



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP.410.002.03.2017
P/17/004

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 53 08, F +48 22 444 52 52
kap@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/004 – Wspieranie przedsiębiorczości przez gminy
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	Ewa Przychodaj, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/51/2017 z dnia 30 maja 2017 r. Agnieszka Klimowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/43/2017 z dnia 30 maja 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Tarczynie, ul. Juliana Stępkowskiego 17, 05-555 Tarczyn (dowód: akta kontroli str. 5-24)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Barbara Galicz, Burmistrz Tarczyna (dowód: akta kontroli str. 25-26)
Zakres przedmiotowy	1. Warunki wspierania przedsiębiorczości w gminie. 2. Organizacja monitoringu i oceny efektów wspierania przedsiębiorczości przez gminę i wykorzystania tych ocen w modyfikacji realizowanych działań. 3. Działania na rzecz wspierania przedsiębiorczości oraz efekty tych działań.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2014 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. 12 lipca 2017 r. ¹

Użyte w wystąpieniu pokontrolnym skróty oznaczają:

- CEIDG – Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej,
- Gmina – Gmina Tarczyn,
- KRS – Krajowy Rejestr Sądowy,
- NIK – Najwyższa Izba Kontroli,
- MPZP – Miejskowe Plany Zagospodarowania Przestrzennego,
- Portal GIS - Internetowy Portal Mapowy UM w Tarczynie (www.gis.tarczyn.pl),
- RM – Rada Miejska w Tarczynie,
- UE – Unia Europejska,
- Urząd, UM – Urząd Miejski w Tarczynie.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Gmina Tarczyn tworzy warunki do rozwoju przedsiębiorczości.

Gmina korzysta z narzędzi wspierających rozwój gospodarczy i realizuje inwestycje poprawiające infrastrukturę. Podstawowym dokumentem strategicznym Gminy jest *Strategia Rozwoju Gminy Tarczyn* na lata 2002 – 2017 (dalej: Strategia), w której określono cele strategiczne i operacyjne w zakresie przedsiębiorczości.

¹ W koniecznych przypadkach badaniami zostały objęte zagadnienia, mające związek z przedmiotem kontroli, wykraczające poza te ramy czasowe.

W Urzędzie wyznaczono osoby, którym powierzono obowiązki związane z obsługą przedsiębiorców.

Gmina prowadziła stabilną politykę podatkową, a stawki podatku od nieruchomości związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz stawki podatku od środków transportowych, były niższe niż maksymalne stawki określone przez Ministra Finansów.

W okresie objętym kontrolą Gmina realizowała inwestycje infrastrukturalne i drogowe, służące pośrednio poprawie warunków prowadzenia działalności gospodarczej i zwiększeniu atrakcyjności Gminy dla potencjalnych inwestorów. Podejmowała również działania w celu dostosowania *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Tarczyn* oraz MPZP do potrzeb przedsiębiorców. Należy przy tym zauważyć, że cały obszar gminy Tarczyn został pokryty MPZP.

Gmina aktywnie współpracowała ze Stowarzyszeniem Perły Mazowsza - Lokalna Grupa Działania i uczestniczyła w organizowanych przez to Stowarzyszenie wydarzeniach, takich jak: *Kongres Lokalnej Przedsiębiorczości*, *Kongres Produktu Lokalnego*, *Plebiscyt Perły Mazowsza*. W opinii NIK może to pozytywnie wpływać na postrzeganie Gminy jako miejsca sprzyjającego przedsiębiorcom.

W latach 2013-2017 wrosła liczba przedsiębiorców działających na jej terenie o 15,8% (na koniec 2013 r. było ich 733, a na 31 maja 2017 r. – 849)².

Wskazać jednak trzeba, że pomimo obowiązku wynikającego ze Strategii, nie opracowano dokumentów o charakterze programowym i analitycznym (takich jak: program pozyskania inwestorów zewnętrznych, program rozwoju przetwórstwa, raport o stanie przetwórstwa w gminie, program rozwoju usług, analiza sektora usług w gminie, program promocji gminy, program rozwoju bazy turystyczno-rekreacyjnej i analiza stanu bazy rekreacyjno-wypoczynkowej na terenie gminy); nie zorganizowano monitoringu realizacji celów określonych w ww. Strategii i nie oceniano postępu w jej wdrażaniu. Brak działań monitorujących realizację celów określonych w Strategii skutkowało m.in. tym, że przez kolejne lata jej obowiązywania zawierała ona zadania, których realizacja nie była możliwa, a brak wskaźników oceny celów może utrudnić monitorowanie postępu prac i ocenę ryzyka dla przyjętych działań.

NIK zauważa również, że Gmina w niewystarczającym zakresie wykorzystywała posiadane narzędzia (w szczególności stronę internetową) do zapewnienia przedsiębiorcom bieżących i pełnych informacji dotyczących wspierania przedsiębiorczości. Stwierdzono także, iż w ciągu 9 lat obowiązywania zwolnień z podatku od nieruchomości dla przedsiębiorców, którzy na terenie Gminy uruchomią działalność produkcyjną lub usługową, żaden przedsiębiorca z nich nie skorzystał z powodu nieprecyzyjnych zapisów uchwały Rady Miejskiej w tej sprawie. Ponadto kontrola NIK wykazała, że dwie umowy dzierżawy nieruchomości na cele działalności gospodarczej zawarte zostały bez uzyskania zgody Rady Miejskiej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

Gmina Tarczyn jest gminą miejsko-wiejską zlokalizowaną w obrębie powiatu piaseczyńskiego w województwie mazowieckim, o powierzchni 11 390,3 ha, zamieszkałej przez 11 125 osób. Obszar Gminy obejmuje jedno miasto i 36 sołectw³. Gruntami dominującymi w Gminie są grunty rolne stanowiące około 40,0% jej powierzchni. Tereny mieszkaniowe stanowią 25,5%, tereny rekreacyjne 16,5%,

² Wg danych dostępnych w CEIDG.

³ Wg stanu na 31 maja 2017 r.

a tereny przeznaczone pod prowadzenie działalności gospodarczej 7,6% powierzchni Gminy. Według danych z CEIDG i KRS, na dzień 31 maja 2017 r., na terenie Gminy działało 982 przedsiębiorców, w tym 849 przedsiębiorców będących osobami fizycznymi, 11 spółdzielni (jedna w likwidacji) oraz 122 spółki prawa handlowego (10 w likwidacji). Wydatki Gminy ogółem w latach 2014 - 2016 wynosiły:

- w 2014 r. - 44 426,4 tys. zł (36 284,1 tys. zł wydatki bieżące i 8 142,3 tys. zł wydatki majątkowe),
- w 2015 r. - 45 869,4 tys. zł (37 209,2 tys. zł wydatki bieżące i 8 660,2 tys. zł wydatki majątkowe),
- w 2016 r. - 51 531,4 tys. zł (41 727,7 tys. zł wydatki bieżące i 9 803,7 tys. zł wydatki majątkowe).

(dowód: akta kontroli str. 29, 93-94, 98-102, 139, 353-354, 355, 358-359)

1. Warunki wspierania przedsiębiorczości w gminie

1. W okresie objętym kontrolą, zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu⁴ zagadnieniami dotyczącymi wspierania rozwoju przedsiębiorczości, współpracy i pomocy przedsiębiorcom oraz pozyskiwania środków z funduszy unijnych zajmowali się pracownicy zatrudnieni na samodzielnych stanowiskach: inspektora ds. promocji (jedna osoba) oraz inspektora ds. pozyskiwania bezzwrotnych środków finansowych (jedna osoba). Zgodnie z informacją udzieloną przez Burmistrza koordynacja zadań związanych z rozwojem przedsiębiorczości należała do zadań Sekretarza Gminy i Zastępcy Burmistrza.

Ponadto, jak wskazała Zastępca Burmistrza – Pani Grażyna Wiśniewska-Sas⁵, zadania związane ze współpracą z przedsiębiorcami wykonywali również w zależności od kompetencji, pracownicy zatrudnieni w kancelarii i punkcie obsługi inwestora, osoba zatrudniona na samodzielnym stanowisku ds. informacji przestrzennej i pracownicy Referatu Planowania i Inwestycji (trzy osoby).

Jak poinformowała Zastępca Burmistrza, UM nie dysponuje informacjami ilu przedsiębiorców skorzystało z pomocy ww. osób.

(Dowód: akta kontroli str. 30-70, 78, 83, 94-95, 187, 192-193, 216-229, 373, 375)

2. W UM nie opracowano procedur związanych z zasadami obsługi inwestorów. Wszelkie informacje udzielane są na bieżąco bezpośrednio inwestorowi przez kompetentnych w danym zakresie pracowników. Obsługą inwestorów strategicznych zajmują się bezpośrednio Burmistrz, jej zastępca, doradca i kierownicy referatów.

(Dowód: akta kontroli str. 79, 85)

3. Żadna z pięciu komisji stałych powołanych w Radzie Miejskiej w Tarczynie nie miała przypisanych zadań dotyczących wspierania przedsiębiorczości i współpracy z przedsiębiorcami⁶. Jak poinformowała Burmistrz, współpraca z RM polegała m.in. na udziale we wspólnych posiedzeniach Komisji (w których uczestniczy Burmistrz wraz z pracownikami UM), gdzie rozpatrywane były wszystkie zagadnienia trafiające do RM, w tym zadania z zakresu wspierania przedsiębiorczości i współpracy z przedsiębiorcami. Na posiedzeniach komisji omawiane były sprawy m.in. dotyczące zmiany planów zagospodarowania przestrzennego, w tym przeznaczania terenów na: działalność gospodarczą, rozwój przemysłu i usług, budownictwo mieszkaniowe - wysokie, usługi drobne/rzemieślnicze. Przewodniczący RM podał,

⁴ Przyjęty zarządzeniem Burmistrza Tarczyna Nr 25/13 z 25 kwietnia 2013 r., zmieniony zarządzeniami Nr: 35/13 z 15 kwietnia 2013 r., Nr 54/13 z 3 czerwca 2013 r., Nr 85/2014 z 26 sierpnia 2014 r., Nr 152/2014 z 31 grudnia 2014 r.

⁵ Zastępca Burmistrza udzielała w trakcie kontroli wyjaśnień z upoważnienia Burmistrza Tarczyna.

⁶ Zgodnie z § 49 Statutu Gminy Tarczyn powołano następujące komisje: 1. Rewizyjną, 2. Budżetu i Mienia Gminnego, 3. Rozwoju, Rolnictwa, Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska, 4. Oświaty, Kultury i Sportu, 5. Opieki Socjalnej, Zdrowia i Bezpieczeństwa Publicznego.

że zagadnienia związane z rozwojem przedsiębiorczości poruszano w ramach prac komisji nad uchwalaniem miejscowych planów, a komisje Rady nie występowały z inicjatywą uchwałodawczą oraz nie inicjowały działań na rzecz realizacji planów rozwoju w obszarze wspierania przedsiębiorczości.

(Dowód: akta kontroli str. 16-17, 78, 82-83, 252-262)

4. W okresie podlegającym kontroli działania związane ze wspieraniem przedsiębiorczości w Gminie określały:

- *Strategia Rozwoju Gminy Tarczyn na lata 2002-2017*;
- *Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Tarczyn na lata 2009-2015*⁸ (dalej: *Program Rewitalizacji 2009-2015*),
- *Program Rewitalizacji Gminy Tarczyn na lata 2016-2023*⁹ (dalej: *Program Rewitalizacji 2016-2023*).

(dowód: akta kontroli str. 71-74, 78, 82, 116)

4.1. W Strategii przyjęto dwa cele strategiczne związane ze wspieraniem przedsiębiorczości: *Gmina Tarczyn – zapleczem mieszkalnym, rekreacyjnym, usługowym i inwestycyjnym dla aglomeracji warszawskiej* (Cel I) oraz *Gmina Tarczyn – przyjazna dla sektora MŚP* (Cel IV). Oprócz celów strategicznych, w dokumencie sformułowano 14 celów operacyjnych, w tym m.in.: *Rozwój przetwórstwa i usług, Wspieranie Sektora MSP, Zwiększenie atrakcyjności turystycznej gminy, Promocja oferty gminy, Tereny pod inwestycje, Rozbudowa systemów infrastruktury technicznej oraz Poprawa stanu sieci drogowej*. Cele te jak wskazano w Strategii miały być osiągnięte w wyniku realizacji 23 programów¹⁰, w tym 15 programów związanych m.in. z działaniami na rzecz rozwoju przedsiębiorczości, bazy turystycznej i infrastruktury, której rozbudowę wskazywano jako kluczową dla rozwoju Gminy¹¹.

W *Strategii* zawarto tzw. część diagnostyczną (m.in. diagnoza sfery społecznej i stanu infrastruktury) oraz analizę strategiczną kluczowych problemów (mocne strony i odpowiadające im szanse rozwoju dla poszczególnych celów strategicznych). Opracowano również macierz celów i problemów Gminy, w której dla każdego z celów zdefiniowano problemy. Dla celów strategicznych: *Gmina Tarczyn – zapleczem mieszkalnym, rekreacyjnym, usługowym i inwestycyjnym dla aglomeracji warszawskiej* oraz *Gmina Tarczyn – przyjazna dla sektora MŚP* zdefiniowano kluczowe problemy: społeczne¹², ekologiczne¹³, dotyczące infrastruktury technicznej¹⁴ oraz strukturalne¹⁵.

Opracowanie *Strategii* poprzedzono zorganizowaniem sesji planowania strategicznego¹⁶, z udziałem mieszkańców gminy, w tym lokalnych przedsiębiorców.

(dowód: akta kontroli str. 116, 123-128, 138, 187, 190-191, 205)

⁷ Przyjęta uchwałą Rady Gminy Nr XXXVII/361/02 z 27 lutego 2002 r.

⁸ Przyjęty uchwałą RM Nr XXXVIII/204/09 z 28 maja 2009 r.

⁹ Przyjęty uchwałą RM Nr XXXI/258/16 z 28 listopada 2016 r., zmieniony uchwałą Nr XXXVI/297/17 z 2 marca 2017 r.

¹⁰ Rozdział X pn. Harmonogramy realizacyjne najważniejszych zadań.

¹¹ Tj. program przygotowania terenów pod inwestycje, programu pozyskania inwestorów zewnętrznych, program rozbudowy bazy turystyczno-rekreacyjnej, program promocji gminy, program wodociągownia gminy, program kanalizacji gminy, program gazyfikacji gminy, program modernizacji sieci energetycznej, program poprawy stanu sieci drogowej w gminie, program rozwoju infrastruktury drogowej, program rozwoju przetwórstwa, program rozwoju usług, programu promocji gminy, programu rozwoju bazy turystyczno-rekreacyjnej i program wspierania sektora MŚP.

¹² Tj. zagrożenie bezrobociem.

¹³ Tj. problemy dotyczące ścieków oraz dzikich wysypisk.

¹⁴ Tj. brak kanalizacji i oczyszczalni ścieków, niepełne zwodociągownia gminy, zła nawierzchnia dróg i niepełna gazyfikacja.

¹⁵ Tj. słaba kondycja lokalnego rolnictwa i przetwórstwa oraz rosące bezrobocie.

¹⁶ Podczas sesji wypracowano, metodą analizy SWOT, *dane wejściowe* do określenia optymalnych kierunków rozwoju Gminy. Wyniki sesji ujęto w *Strategii*.

W 2016 r. opracowano projekt *Strategii Rozwoju Lokalnego Gminy Tarczyn na lata 2017-2025*. W projekcie określono m.in. jej cel ogólny: *Gmina Tarczyn – gminą przyjazną dla przedsiębiorców* oraz cele szczegółowe: *Wspieranie Sektora MŚP i Przygotowanie terenów pod inwestycje*. Projekt był konsultowany z mieszkańcami podczas czterech spotkań zorganizowanych w 2016 r. Jak wskazała Zastępca Burmistrza, oczekiwania zgłaszane przez mieszkańców zostały bezpośrednio wpisane do dokumentu.

Projektu nie przekazywano do odrębnych konsultacji z przedsiębiorcami.

(dowód: akta kontroli str. 27, 28, 116, 187-188, 191, 198, 206, 263, 269)

4.2. W *Programie Rewitalizacji 2009-2015* wskazano dwa cele główne rewitalizacji w obszarze gospodarczym, tj.: *Tworzenie warunków lokalowych i infrastrukturalnych dla rozwoju małej i średniej przedsiębiorczości* oraz *Renowacja budynków o wartości architektonicznej i znaczeniu historycznym znajdujących się na rewitalizowanym terenie oraz ich adaptacja na cele gospodarcze*. Wyznaczono trzy rodzaje projektów, które na obszarach rewitalizacji miały być traktowane jako priorytetowe¹⁷, tj.: remont, przebudowa lub przystosowanie budynków i przestrzeni dla potrzeb tworzenia inkubatorów przedsiębiorczości oraz instytucji wsparcia biznesu, prowadzenie działań promocyjnych i szkoleniowych na rzecz wspierania małych i średnich przedsiębiorstw oraz przygotowanie terenów inwestycyjnych na rewitalizowanych terenach miejskich na potrzeby prowadzenia działalności gospodarczej. Jak wyjaśniła Zastępca Burmistrza, *Program Rewitalizacji 2009-2015* został opracowany jako dokument niezbędny do ubiegania się o dofinansowanie ze środków UE¹⁸. Z uwagi na fakt, iż takiego dofinansowania nie udało się pozyskać, program nie został wdrożony.

(dowód: akta kontroli str. 72, 116)

W *Programie Rewitalizacji 2016-2023*¹⁹ określono cztery cele główne i kierunki działań²⁰, tj.: *Odnowa i zapewnienie pełnej funkcjonalności obszarów zdegradowanych i zagrożonych marginalizacją, Włączenie poszczególnych grup społecznych w proces rozwoju regionu, Poprawa standardu życia mieszkańców/grup społecznych, poprzez ich wychodzenie z obszaru dysfunkcji, Poprawa stanu infrastruktury*. Wyszczególniono również cele i kierunki działań szczegółowych zakładające m.in. rewitalizację obiektów związanych z rozwojem funkcji turystycznych, rekreacyjnych, kulturalnych, historycznych i sportowych (ewentualnie również połączonych z działalnością gospodarczą), podniesienie poziomu aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia osób bezrobotnych, poprawę zdolności adaptacyjnych mieszkańców i przedsiębiorstw do zmian zachodzących w gospodarce, wzrost atrakcyjności turystycznej.

W ww. Programie zidentyfikowano problemy w sferze gospodarczej m.in.: spadek liczby zatrudnionych kobiet, odpływ osób z wyższymi kwalifikacjami do większych ośrodków miejskich, ograniczone możliwości budżetu gminy. W przeprowadzonej analizie SWOT wskazano zagrożenia m.in.: odpływ ludzi wykształconych ze względu na brak atrakcyjnych ofert pracy, bariery dla przedsiębiorców, niska aktywność społeczna ludzi młodych, zły stan techniczny dróg powiatowych. Zidentyfikowano słabe strony, wskazując na: niezadawalający stan techniczny dróg, niepełne wykorzystanie walorów turystycznych gminy, emigrację młodych i wykształconych osób z gminy, brak inicjatyw probiznesowych oraz

¹⁷ Rozdział 3.6.

¹⁸ W ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2007-2013.

¹⁹ Przyjętym uchwałą Rady Miejskiej Nr XXXI/258/16 z 28 listopada 2016 r., zmienionej uchwałą Nr XXXVI/297/17 z 2 marca 2017 r.

²⁰ Podrozdział 2.4.

niewykorzystany potencjał gminy do umiejscawiania stref aktywności gospodarczej np. parki technologiczne.

(dowód: akta kontroli str. 73-74, 116, 342)

5. Od 2012 r. w Gminie obowiązywało *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Tarczyn*²¹. W związku ze złożonymi wnioskami o zmianę przeznaczenia działek, m.in. na tereny przemysłowo-usługowe, mieszkaniowo-usługowe, dokonano jego zmiany w czerwcu 2017 r.²².

(dowód: akta kontroli str. 116-121, 405-432)

Według stanu na 31 maja 2017 r., w Gminie obowiązywało 25 aktualnych MPZP, które łącznie pokrywały 99,6% jej powierzchni. W 18 obowiązujących MPZP uwzględniono tereny pod działalność gospodarczą, stanowiące łącznie 7,6% powierzchni Gminy. Najstarszy obowiązujący MPZP został uchwalony w 2000 r.²³. W okresie objętym kontrolą podjęto 16 uchwał aktualizujących MPZP. Zostały one opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego oraz na stronie www.bip.tarczyn.pl. Obowiązujące MPZP były graficznie przedstawione na mapie na Portalu GIS.

W latach 2014-2017 (do 31 maja) do Urzędu wpłynęło 100 wniosków w sprawie zmiany przeznaczenia terenu w MPZP, w tym 36 wniosków związanych było ze zmianą przeznaczenia terenu pod działalność gospodarczą. Według stanu na 4 lipca 2017 r. 12 wniosków, dotyczących zmiany przeznaczenia terenu pod działalność gospodarczą, było włączonych w procedurę sporządzania MPZP²⁴. Zastępca Burmistrza poinformowała, że pozostałe wnioski zostaną rozpatrzone po podjęciu przez RM uchwały w sprawie zmiany MPZP, obejmujących wnioskowane tereny. Kierownik Referatu Planowania i Inwestycji podał, że realizując nowe plany Gmina stara się obejmować poszczególne obręby, kilka obrębów lub znaczne obszary poszczególnych miejscowości, uwzględniając wszystkie złożone na te obszary wnioski. Wyjaśnił również, że obecnie nie jest możliwa realizacja 13 wniosków dotyczących obrębów, przez które będą przechodzić dwie krajowe inwestycje, tj. budowa trasy ekspresowej S7 i linii wysokiego napięcia 400 kV, z uwagi na brak dokładnych przebiegów tych inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 78, 84-85, 95-97, 110, 193, 267, 274-275, 433-439, 722-749)

W latach 2014-2017 (do 31 maja) Gmina nabyła trzy działki od osób fizycznych na własne cele inwestycyjne (dotyczące rozbudowy szkoły podstawowej, budowy boiska szkolnego i oczyszczalni ścieków). Ponadto jest właścicielem pięciu działek na cele zabudowy mieszkaniowo-usługowej, o łącznej powierzchni 5 009 m².

(Dowód: akta kontroli str. 188, 194, 88, 621-647)

Jak wskazała Zastępca Burmistrza, w ramach działań pozyskania przez inwestorów gruntów pod zagospodarowanie inwestycyjne od prywatnych właścicieli prowadzone były rozmowy informacyjno-promujące z przedsiębiorcami, jednakże inwestorzy po

²¹ Uchwała RM Nr XXXIV/200/12 z 28 listopada 2012 r.

²² Uchwała RM Nr XLI/334/17 z 28 czerwca 2017 r. w sprawie uchwalenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Tarczyn.

²³ Uchwała RG Nr XXIII/197/2000 z 25 października 2000 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Tarczyn (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 137, poz. 1291, ze zm.).

²⁴ Uchwała Nr XIII/91/15 RM w Tarczynie z 25 września 2015 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla wschodniej części gminy Tarczyn; uchwała Nr XIII/92/15 RM w Tarczynie z 25 września 2015 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części wsi Jeziorzany dla obszaru ograniczonego ul. Spacerową, granicą obrębu Jeziorzany oraz ul. Spokojną, obręb Rembertów; uchwała Nr XXVII/211/16 RM w Tarczynie z 2 września 2016 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla działki nr ew. 62 obręb Wólka Jeżewska, gmina Tarczyn; uchwała Nr XXXI/262/16 RM w Tarczynie z 28 listopada 2016 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części Komornik działki nr ew. 234/1, 234/2, 234/3, 234/4, 234/5, 235, 237/1, 237/2 obręb Komorniki.

uzyskaniu wstępnych informacji (cena, możliwości zagospodarowania, uzyskanie zgód na zjazdy na drogi inne niż gminne) nie wykazywali zainteresowania nabyciem gruntów m.in. ze względu na wysokie ceny nieruchomości oferowane przez prywatnych właścicieli terenów, trudności z uzyskaniem zgód administracyjnych oraz skomplikowane przepisy podatkowe.

(Dowód: akta kontroli str. 79, 88, 194, 355, 360, 362-368)

W latach 2014-2017 (do 31 maja) Gmina Tarczyn nie zawierała umów urbanistycznych, o których mowa w art. 37i ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym²⁵.

(dowód: akta kontroli str. 193, 208-209)

6. Do czasu zakończenia kontroli Gmina dysponowała następującą infrastrukturą:

- siecią wodociagową o łącznej długości 232 km,
- siecią kanalizacji sanitarnej o łącznej długości 35,6 km,
- drogami gminnymi o łącznej długości 225,5 km,
- siecią gazową o łącznej długości około 84,8 km²⁶,
- siedmioma lokalami użytkowymi wynajmowanymi na potrzeby prowadzenia działalności gospodarczej,
- dwiema działkami wydzierżawionymi pod działalność gospodarczą.

Gmina nie dysponowała halami wysokiego składowania, magazynami oraz placami poza placem targowym, udostępnianym m.in. przedsiębiorcom za opłatą targową.

(Dowód: akta kontroli str. 79-80, 86-88, 92, 199, 282, 285, 440-457, 620)

W latach 2014-2017 Gmina prowadziła inwestycje infrastrukturalne w zakresie budowy dróg, remontów, poprawy ich jakości, przepustowości i bezpieczeństwa ruchu drogowego²⁷ oraz prowadziła działania w celu uzbrojenia terenów Gminy w wodociąg i kanalizację. Gmina opracowała również *Koncepcję programową gospodarki ściekami na terenie Gminy, Koncepcję budowy gminnej oczyszczalni ścieków wraz z infrastrukturą przetwarzania osadów ściekowych w Tarczynie* oraz sporządziła analizę dróg Gminy Tarczyn. Od 2017 r. na terenie Gminy planowana jest inwestycja obejmująca wybudowanie łącznie 50,5 km sieci gazowej.

(Dowód: akta kontroli str. 271-272, 281-282, 283-292, 315-341, 343, 346-347)

W okresie objętym kontrolą Gmina nie realizowała inwestycji w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego. Jak podała Burmistrz, Gmina nie otrzymała oferty działania w ramach partnerstwa od przedsiębiorców, więc nie rozpatrywała takiej możliwości.

(Dowód: akta kontroli str. 92)

W okresie objętym kontrolą Gmina przejęła na siebie obowiązek odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie Gminy, na których nie zamieszkują mieszkańcy, (w tym z zakładów produkcyjnych, lokalów rzemieślniczych, gastronomicznych i handlowych). Dodatkowo w 2013 r.²⁸ Gmina przejęła na siebie obowiązek wyposażenia ww. nieruchomości w pojemniki do zbierania odpadów komunalnych oraz utrzymania tych pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym.

(Dowód: akta kontroli str. 83)

7. W okresie objętym kontrolą Gmina korzystała z możliwości regulowania stawek podatku. Obowiązujące w latach 2014-2017 stawki podatku od nieruchomości i od

²⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 1073. Tj. umowy zobowiązującej inwestora do budowy na swój koszt i do nieodpłatnego przekazania na rzecz gminy inwestycji uzupełniających w postaci infrastruktury technicznej, społecznej lub lokali mieszkalnych - w zakresie wskazanym w planie rewitalizacji.

²⁶ Dane w oparciu o mapę z 2011 r.

²⁷ Szerzej o inwestycjach infrastrukturalnych napisano na str. 21 i 22 niniejszego wystąpienia w pkt 3.

²⁸ Uchwała RM Nr XLI/243/13 z 20 marca 2013 r. (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 4102). Uchwała straciła moc z dniem 2 sierpnia 2016 r.

środków transportowych²⁹ były niższe od górnych granic stawek kwotowych podatków ogłoszonych przez Ministra Finansów³⁰, w szczególności o:

- 4,5% do 5,6% - w latach 2015-2017 w przypadku podatku od gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. W 2014 r. obowiązywała maksymalna stawka podatku;
- o 3,6% do 6,4% w przypadku podatku od budynków lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz od budynków mieszkalnych lub ich części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej,
- 5,0% do 7,0% - w przypadku podatku od samochodów ciężarowych o dopuszczalnej masie całkowitej pojazdu powyżej 3,5 tony do 5,5 tony włącznie,
- 41,5% do 42,7% - w przypadku podatku od samochodów ciężarowych o dopuszczalnej masie całkowitej pojazdu powyżej 5,5 tony do 9 ton włącznie;
- 19,4% do 21,1% - w przypadku podatku od samochodów ciężarowych o dopuszczalnej masie całkowitej pojazdu powyżej 9 ton.

(Dowód: akta kontroli str. 188, 196, 210-212)

W latach 2006-2014 w Gminie obowiązywała uchwała RM³¹ o zwolnieniu z podatku od nieruchomości gruntów, budynków, budowli lub ich części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej przez podmioty, które zrealizują na terenie gminy Tarczyn na tych nieruchomościach nowe inwestycje polegające na uruchomieniu działalności produkcyjnej lub usługowej³², pod warunkiem utworzenia co najmniej pięciu nowych miejsc pracy. Zwolnienie przysługiwało w okresie trzech kolejnych lat od chwili nabycia do niego prawa³³, i wynosiło w pierwszym roku 80%, w drugim roku 60% i w trzecim roku 40% wymiaru rocznego podatku od nieruchomości³⁴. Jak podała Burmistrz, na podstawie ww. uchwały nie udzielono ulgi żadnemu przedsiębiorcy. Zastępca Burmistrza wskazała, że dokonano analizy uchwały, aby określić przyczyny niekorzystania z ulg przez przedsiębiorców. Jak wyjaśniła, *zapisy uchwały nie określają jasno i precyzyjnie warunków skorzystania z ulg, np.: nieprecyzyjny zapis dotyczący np. średniego zatrudnienia (w stosunku do czego odnosi się średnie zatrudnienie: średnie krajowe zatrudnienie, średnie zatrudnienie w gminie, średnie zatrudnienie w danej jednostce, średnie zatrudnienie w województwie, średnie zatrudnienie w powiecie); jak udokumentować fakt zatrudnienia na terenie Gminy (fakt zameldowania, czy przebywania - kto ma je potwierdzić); jak odnieść się do ilości utworzonych nowych miejsc pracy w ciągu*

²⁹ Uchwały RM w Tarczynie w sprawie podatku od nieruchomości w latach podatkowych 2014-2017: Nr XLIX/314/13 z 29 listopada 2013 r. (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 13052); Nr III/15/14 z 12 grudnia 2014 r. (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 11774); Nr XVII/116/15 z 1 grudnia 2015 r. (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 10582); Nr XXXI/265/16 z 28 listopada 2016 r. (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 10590).

Uchwały RM w Tarczynie w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych w latach podatkowych 2014-2017: Nr XLIX/315/13 z 29 listopada 2013 r. (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 13053, ze zm.); Nr III/17/14 z 12 grudnia 2014 r. (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 11776); Nr XVII/117/15 z 1 grudnia 2015 r. (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 10583, ze zm.); Nr XXXI/266/16 z 28 listopada 2016 r. (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 10591).

³⁰ Obwieszczenia Ministra Finansów w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w latach 2014-2017 z dnia: 7 sierpnia 2013 r. (M. P. poz. 724); 7 sierpnia 2014 r. (M. P. poz. 718); 5 sierpnia 2015 r. (M. P. poz. 735) oraz 28 lipca 2016 r. (M. P. poz. 779).

³¹ Uchwała RM Nr XLVII/299/05/ z 24 listopada 2005 r. w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości.

³² Zwolnienie przewidziano również przypadku gruntów, budynków i budowli nabytych jako nowa inwestycja mająca na celu poszerzenie dotychczasowej działalności. Zwolnienie w tym przypadku dotyczyło tej części nieruchomości, które związane były z nowotworzonymi miejscami pracy.

³³ Tj. jeden rok – jeśli w wyniku inwestycji utworzono co najmniej 5 miejsc pracy, w tym 40% zatrudnionych zamieszkiwało na terenie gminy Tarczyn, dwa lata – jeśli w wyniku inwestycji utworzono co najmniej 20 miejsc pracy, w tym 40% zatrudnionych zamieszkiwało na terenie gminy Tarczyn, trzy lata – jeśli w wyniku inwestycji utworzono co najmniej 50 miejsc pracy, w tym 40% zatrudnionych zamieszkiwało na terenie gminy Tarczyn.

³⁴ Zwolnienie nie obejmowało inwestycji związanych z budową stacji paliw, banków i sklepów wielkopowierzchniowych o powierzchni powyżej 300 m².

okresu podatkowego; par. 8 ust.1 pkt. 2 nie określa za jaki okres podatnik korzystający ze zwolnienia jest zobowiązany do złożenia informacji w zakresie wielkości oraz przeznaczenia uzyskanej pomocy publicznej; niejasny zapis dotyczący utraty warunków do zwolnienia. W tej sytuacji przedsiębiorcy/podatnicy prawdopodobnie woleli skorzystać z innych form pomocy: np. przez złożenie wniosku o umorzenie, rozłożenie podatku na raty. Po dokonanej analizie podjęto decyzję o uchyleniu uchwały. Powyższa uchwała utraciła moc z dniem 1 stycznia 2015 r.³⁵

(Dowód: akta kontroli str. 88, 103-109, 301, 310-311, 356-361)

Jak poinformowała Burmistrz, konsultacje z przedsiębiorcami na temat wypracowania polityki lokalnych podatków, w tym od nieruchomości (prace komisji, indywidualne spotkania), wskazywały że podatek od nieruchomości stanowi marginalną pozycję kosztów prowadzenia działalności gospodarczej, zatem w ogólnej sumie kosztów przedsiębiorstwa byłby praktycznie niezauważalny. Jednocześnie zmniejszyłoby to rocznie wpływy do budżetu Gminy, co mogłoby skutkować np. niezrealizowaniem zaplanowanego zadania. Burmistrz wyjaśniła, że przedsiębiorcy wskazywali, że przy planowaniu lokalizacji przedsiębiorstwa najważniejsze są uzbrojenie terenu i infrastruktura, m.in. utwardzona droga dojazdowa do nieruchomości, sieć wodno-kanalizacyjna, sieć gazowa, sieć elektryczna, a także teletechniczna i sprawne przeprowadzenie procedury zmiany MPZP dla danej nieruchomości.

(Dowód: akta kontroli str. 79, 88)

W latach 2014-2017 (do 31 maja) ośmiu przedsiębiorców z terenu Gminy złożyło 10 wniosków o zastosowanie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych dotyczących nieruchomości lub środków transportowych na podstawie art. 67a § 1 pkt 2 i 3 oraz art. 67b § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa³⁶. Wnioski dotyczyły umorzenia (osiem), bądź rozłożenia na raty zaległości podatkowych (dwa). Burmistrz Tarczyna, po rozpatrzeniu wniosków, w sześciu przypadkach podjęła decyzję o umorzeniu, bądź częściowym umorzeniu³⁷ zaległych podatków o łącznej wartości 41,5 tys. zł, a w dwóch przedsiębiorcom odmówiła umorzenia zaległości³⁸. Ponadto Burmistrz wydała dwie decyzje o rozłożeniu na raty zaległości na łączną kwotę 21,3 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli str. 79, 89, 188, 195-196, 648-719)

Gmina w okresie objętym kontrolą nie udzielała przedsiębiorcom wsparcia finansowego w postaci poręczeń, gwarancji, kredytów i pożyczek, gdyż przedsiębiorcy nie zwracali się o udzielenie takiego wsparcia. Gmina nie powołała i nie współuczestniczyła w powołaniu instytucji biznesu takich jak: fundusz poręczeń kredytowych, fundusz pożyczkowy, ośrodek wspierania przedsiębiorczości, inkubator przedsiębiorczości, centrum informacyjne, agencja rynku lokalnego, park technologiczny lub przemysłowy. Nie podejmowano także działań mających na celu włączenie terenów Gminy do specjalnej strefy ekonomicznej.

(Dowód: akta kontroli str75-77, 79, 85, 90, 92, 193, 372)

8. W okresie objętym kontrolą RM nie uchwaliła zasad nabywania, zbywania i obciążania gminnych nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, o których mowa w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a) ustawy z dnia 8 marca 1990 r o samorządzie gminnym³⁹.

³⁵ Na podstawie uchwały RM Nr III/16/14 z 12 grudnia 2014 r.

³⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 201, ze zm.

³⁷ Burmistrz odmówiła umorzenia części zaległości na łączną kwotę 32,2 tys. zł.

³⁸ Na łączną kwotę 3,8 tys. zł.

³⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 466, ze zm.

W Gminie nie zostały również przyjęte zasady wynajmu lokali użytkowych i dzierżawy gruntu do trzech lat, gdyż jak podała Burmistrz, zasób lokali użytkowych i wdzierżawianych gruntów jest bardzo mały.

(dowód: akta kontroli str. 267, 275, 374-376)

W okresie objętym kontrolą Gmina wynajmowała siedem lokali użytkowych na prowadzenie działalności gospodarczej, o łącznej powierzchni 562,1 m², w tym dwa na podstawie umów najmu zawartych na czas nieokreślony. Pozostałe pięć lokali wynajmowano na podstawie umów zawartych na okres do trzech lat. W latach 2014-2017 (do 31 maja) Gmina zawarła łącznie siedem umów najmu. Burmistrz podając do publicznej wiadomości wykaz lokali użytkowych przeznaczonych do wynajmu lub nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy na czas określony do lat trzech wskazywała wyjściową stawkę czynszu.

Analiza dokumentacji dotyczącej wynajmu lokali użytkowych wykazała różnicowanie stawek czynszu. I tak:

- Czynsz określony w umowach najmu⁴⁰ wynosił od 6,93 zł brutto⁴¹ do 57,18 zł brutto⁴² za 1 m² miesięcznie. Czynsz w wysokości 6,93 zł brutto za 1 m² miesięcznie został ustalony dla lokalu użytkowego przy ul. Reszki 5 w Tarczynie wynajmowanego Lecznicy dla zwierząt s.c. Zastępca Burmistrza poinformowała, że lokal ten *jest lokalem o specjalistycznym przeznaczeniu. To budynek dawnej Lecznicy dla zwierząt gospodarskich, chowanych w gospodarstwach rolnych. Ze względu na rodzaje pomieszczeń, które wchodzi w jego skład oraz wyposażenie, nie może być on wynajmowany na inne cele. W przypadku zmiany jego przeznaczenia, przystosowania i adaptacji na potrzeby prowadzenia innego rodzaju działalności gospodarczej Gmina musiałaby ponieść znaczne koszty finansowe.*
- Różnicowany czynsz dotyczył niektórych lokali znajdujących się w Tarczynie w tych samych budynkach, tj.:
 - ul. Rynek 10 miesięczny czynsz za najem 1 m² dla jednego z lokali wynosił 32,85 zł brutto, natomiast dla drugiego 47,03 zł brutto (tj. o 43,2% więcej);
 - ul. Komornickiej 2 miesięczny czynsz za najem 1 m² dla jednego z lokali wynosił 35,32 zł brutto, natomiast dla drugiego 57,18 zł brutto (tj. o 61,8% więcej).Zastępca Burmistrza poinformowała, że różnica w czynszu z najmu lokali w budynku przy ul. Rynek 10 wynika z *faktu, iż droższy lokal został kompleksowo wyremontowany i dostosowany (...) przez Gminę. Do dnia dzisiejszego najemca nie musiał ponosić żadnych kosztów związanych z bieżącym utrzymaniem lokalu. Natomiast drugi lokal wymagał przeprowadzenia prac remontowych, które wykonał najemca. Różnica stawek czynszu najmu lokali ul. Komornickiej 2, jak wyjaśniła Zastępca Burmistrza, wynika ze standardu poszczególnych lokali. Lokal o niższej stawce to jedno pomieszczenie sklepowe oraz standardowe zaplecze socjalne. Lokal o wyższym czynszu jest przystosowany do specjalistycznej sprzedaży wyrobów mięsnych i wędlin.*
- W jednym przypadku Gmina wynajęła lokal użytkowy z czynszem niższym niż w ogłoszonym wykazie lokali użytkowych przeznaczonych do wynajmu⁴³. W ww. wykazie określono stawkę czynszu w wysokości 61,00 zł netto za 1m²

⁴⁰ Obowiązujących 31 maja 2017 r.

⁴¹ Lokal użytkowy o pow. 159 m², znajdujący się w budynku przy ul. Reszki 5 w Tarczynie.

⁴² Lokal użytkowy o pow. 69,96 m², znajdujący się w budynku przy ul. Komornickiej 2 w Tarczynie.

⁴³ Wykaz ogłoszono 12 grudnia 2014 r. na stronie www.bip.tarczyn.pl.

lokalu⁴⁴ (tj. 75,03 zł brutto). W umowie najmu ww. lokalu, zawartej 9 lutego 2015 r., określono czynsz w wysokości 16 710,28 zł brutto w pierwszych trzech miesiącach (tj. 76,24 zł brutto za 1m²), a w następnych 21 miesiącach w wysokości 12 532,71 zł brutto (tj. 57,18 zł brutto za 1m²), co daje średni miesięczny czynsz w wysokości 48,42 zł netto za 1 m² (tj. 59,56 zł brutto). Zastępca Burmistrza poinformowała, że w wyznaczonym terminie nie wpłynęła żadna oferta na wynajem tego lokalu. Z uwagi na fakt, iż nie było żadnego zainteresowania lokalem, rozpoczęto rozmowy z dotychczasowym najemcą. Ustalono, iż Gmina może wynająć lokal za cenę niższą, zaakceptowaną przez obydwie strony. Takie działanie Gminy miało na celu pozyskanie najemcy, tak aby lokal nie stał pusty i nie generował kosztów związanych z jego utrzymaniem.

Ponadto ustalono, że najemca powyższego lokalu, 25 maja 2015 r., zwrócił się z wnioskiem o obniżenie czynszu najmu z powodu znacznego pogorszenia sytuacji ekonomicznej firmy. Przedsiębiorca przedstawił dokumentację uzasadniającą złożony wniosek. W dniu 1 grudnia 2015 r. został zawarty aneks Nr 1 do ww. umowy najmu, obowiązujący od 1 września 2015 r., zgodnie z którym czynsz najmu został obniżony.

(dowód: akta kontroli str. 79, 89-90, 188, 196, 293-299, 302-305, 311-314, 374-376, 458-586)

Gmina wydzierżawiała przedsiębiorcom dwie nieruchomości z przeznaczeniem na prowadzenie działalności gospodarczej, o łącznej powierzchni 98 m². W latach 2014-2017 Gmina sprzedała jedną działkę z przeznaczeniem na cele usługowo-przemysłowe (200 m²) oraz jedną działkę na cele zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej z towarzyszącymi usługami (1 670 m²).

(dowód: akta kontroli str. 89, 588-619, 621-647)

Zastępca Burmistrza wyjaśniła, że nie wpłynął żaden wniosek o szczególny tryb, czy preferencyjne warunki dzierżawy lub sprzedaży nieruchomości gminnych na rzecz przedsiębiorców.

(Dowód: akta kontroli str. 79, 89, 196)

9. Gmina nie była zobowiązana i nie przygotowała specjalnej oferty wsparcia dla początkujących przedsiębiorców. Jak podała Burmistrz, wsparcie jakiego Gmina może udzielić początkującemu przedsiębiorcy, to bezpłatne doradztwo w zakresie utworzenia firmy i pozyskania na ten cel dofinansowania zewnętrznego. Informacja o możliwości doradztwa była udostępniona na stronie internetowej Urzędu, natomiast takiej informacji nie umieszczono w siedzibie UM (na tablicach informacyjnych przed i na parterze budynku znajdujących się w pobliżu punktu interesanta). Jak wyjaśniła Zastępca Burmistrza, na tablicach nie umieszczano takich informacji, ponieważ dostępne są one na stronie internetowej, jak również przekazywane bezpośrednio w punkcie obsługi mieszkańca.

Burmistrz wskazała, że na terenie Gminy został uruchomiony bezpłatny punkt pomocy prawnej⁴⁵, z której mogli korzystać także zainteresowani rozpoczęciem działalności gospodarczej. W 2016 r. w punkcie udzielono trzech porad, a w 2017 r. jednej porady z zakresu przygotowania do rozpoczęcia działalności gospodarczej.

(Dowód: akta kontroli str. 80, 79, 91, 267-268, 275, 301, 310, 360, 720-749)

⁴⁴ Lokal o powierzchni 219,18 m² przy ul. Komornickiej 2 w Tarczynie.

⁴⁵ Punkt uruchomiono na podstawie porozumienia zawartego z powiatem piaseczyńskim w dniu 4 stycznia 2016 r. w sprawie realizacji zadania z zakresu administracji rządowej polegającej na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej na podstawie art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 roku o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1255).

Jak wyjaśniła Burmistrz, Gmina nie przygotowywała poradników dla przedsiębiorców, jednak w czasie organizowanych przez siebie spotkań z mieszkańcami, jak również w czasie różnego rodzaju uroczystości oraz sesji RM informowała i zachęcała do zasięgnięcia informacji na temat aktualnie możliwych form wspierania rozwoju przedsiębiorczości, oferowanych przez Lokalną Grupę Działania (LGD).

(Dowód: akta kontroli str. 79, 91)

10. W okresie objętym kontrolą Gmina udostępniała informacje przydatne przedsiębiorcom na stronach internetowych. Na stronie internetowej www.tarczyn.pl udostępniono serwis inwestora, w którym zamieszczano informacje dotyczące nieruchomości przeznaczonych na sprzedaż i do wydzierżawienia, informacje o możliwości uzyskania doradztwa w trakcie prowadzenia procesu inwestycyjnego oraz w zakresie pozyskania funduszy UE, możliwości uzyskania ulg w spłacie należności z tytułu zaległości podatkowych, pomocy w prowadzeniu rozmów z właścicielami terenów inwestycyjnych, itp. Informacje udostępnione są również w języku angielskim.

W marcu 2015 r. Gmina udostępniła Portal GIS (www.gis.tarczyn.pl). Jest to system informacji przestrzennej, który umożliwia pozyskanie informacji o Gminie takich jak: przeznaczenie terenu (zgodnie z MPZP), ukształtowanie i uzbrojenie terenu, granice działek, sieci wszystkich kategorii dróg, sieć kolei, itp.

(Dowód: akta kontroli str. 84, 110-115, 275, 277-278, 356-357, 361, 722-749)

11. Gmina Tarczyn jest członkiem i współzałożycielem Stowarzyszenia Partę Mazowska - Lokalna Grupa Działania⁴⁶, które ma na celu działanie na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich, aktywizowanie ludności wiejskiej, realizację lokalnej strategii rozwoju opracowanej przez LGD i przeprowadzanie działań wpływających na stymulowanie zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich, sprawniejsze wykorzystanie ich potencjału i poprawę konkurencyjności jako miejsca zamieszkania i prowadzenia działalności gospodarczej, a także na aktywizację oraz współpracę lokalnych środowisk. Stowarzyszenie swoim działaniem obejmuje obszar gmin: Tarczyn, Góra Kalwaria, Prażmów i Konstancin Jeziorna. Gmina współpracuje z LGD przy organizacji kongresów oraz jest współorganizatorem *Plebiscytu Partę Mazowska*, który ma na celu wyłonienie i uhonorowanie najlepszych przedsiębiorców i najciekawszych ofert turystycznych oraz wydarzeń w powiecie piaseczyńskim przy aktywnym udziale mieszkańców.

(Dowód: akta kontroli str. 79, 90, 92, 140-185, 1881-189, 197-198)

12. W okresie objętym kontrolą obowiązywały trzy umowy zawarte przez Gminę z Województwem Mazowieckim w sprawie partnerskiej współpracy przy realizacji projektów:

- a) *Przyspieszenie wzrostu konkurencyjności województwa mazowieckiego, przez budowanie społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy poprzez stworzenie zintegrowanych baz wiedzy o Mazowszu (zakończony w 2015 r.).* W ramach projektu przewidziano m.in. uruchomienie portalu umożliwiającego zamieszczanie informacji na temat działalności gospodarczej w powiązaniu z określoną lokalizacją przestrzenną, a także wykonywanie analiz przestrzennych dotyczących lokalizacji terenów inwestycyjnych w oparciu o dane zgromadzone w Mazowieckim Systemie Informacji Przestrzennej oraz oferty właścicieli nieruchomości. Zastępca Burmistrza poinformowała, że portal został uruchomiony pod adresem www.msip.wrotamazowska.pl, jednak Gmina

⁴⁶ Z siedzibą w Tarczynie.

nie posiada informacji ilu przedsiębiorców z niego korzystało. W trakcie kontroli, na stronie internetowej Gminy⁴⁷ została zamieszczona informacja o portalu.

- b) *Rozwój elektronicznej administracji w samorządach województwa mazowieckiego wspomagającej niwelowanie dwudzielności potencjału województwa* (zakończony w 2015 r.). W ramach projektu wdrożono system e-Urząd, który m.in. wspomaga prowadzenie rejestrów i ewidencji. Zastępca Burmistrza poinformowała, że założenia do projektu zakładały prowadzenie rejestru podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, jednak w międzyczasie została wprowadzona CEIDG.
- c) *Regionalne partnerstwo samorządów Mazowsza dla aktywizacji społeczeństwa informacyjnego w zakresie e-administracji i geoinformacji* (projekt w trakcie realizacji). Celem projektu jest m.in. rozwinięcie możliwości załatwiania spraw drogą elektroniczną oraz wspomaganie usprawniania funkcjonowania administracji samorządowej.

(Dowód: akta kontroli str. 301-302, 311, 370-371, 761-837)

13. W ramach pozyskania nowych inwestorów przedstawiciele Gminy uczestniczyli m.in. w targach promocyjnych AGROTRAVEL Kielce (w: 2014 r., 2015 r. i 2016 r.), II Europejskim Kongresie Samorządów (2016 r.), XXVI Forum Ekonomicznym (2016 r.), Plebiscytach Perły Mazowsza (w 2015 r. i 2016 r.), Kongresie Produktu Lokalnego (2017 r.), Kongresie Lokalnej Przedsiębiorczości (w 2013 r. i 2014 r.).

(Dowód: akta kontroli str. 92-93, 276)

W okresie 2014-2017 w Gminie odbyły się trzy wizyty studyjne delegacji zagranicznych (z: Niemiec, Chin i Mołdawii). Jak wskazała Zastępca Burmistrza, wizyty służyły wymianie doświadczeń m.in. związanych z rozwojem przedsiębiorstw. Wyjaśniła również, że w wyniku ww. spotkań, nie zauważono większego niż dotychczas zainteresowania inwestorów zagranicznych, jednak ważne było zdobywanie doświadczeń i budowanie wizerunku Gminy jako przyjaznej dla lokalizacji przedsięwzięć, związanych między innymi z przetwórstwem owoców i warzyw.

(Dowód: akta kontroli str. 92, 196-197, 207, 213-215, 266, 273)

Gmina nie udostępniła w okresie 2014-2017 (do 4 lipca) swoich stron internetowych organizacjom wspierającym rozwój przedsiębiorczości w celu promowania i zachęcania do zakładania działalności gospodarczej na jej terenie.

(dowód: akta kontroli str. 309)

14. W ramach współpracy z Powiatowym Urzędem Pracy w Piasecznie (PUP), Gmina m.in. przekazywała mieszkańcom informacje o działaniach PUP, poprzez wywieszenie ich w UM, na terenie miasta Tarczyn oraz na tablicach ogłoszeń we wszystkich sołectwach w Gminie. W latach 2014-2017 PUP zorganizował m.in. warsztaty *ABC Przedsiębiorczości*⁴⁸, projekt *Zacznij od nowa*⁴⁹. Jak wskazała Zastępca Burmistrza, UM nie dysponuje informacją ilu mieszkańców Gminy uczestniczyło w poszczególnych przedsięwzięciach.

(Dowód: akta kontroli str. 79, 91-92, 122, 188, 197-198, 251)

15. Urząd wspierał lokalnych przedsiębiorców w pozyskiwaniu osób do pracy sezonowej. Burmistrz wskazała, iż w okresie podlegającym kontroli przedsiębiorcy

⁴⁷ <http://www.tarczyn.pl/527-MazowieckiSystemInformacjiPrzestrzennej.htm>

⁴⁸ W 2014 r. i 2015 r. – po cztery spotkania, w 2016 r. – pięć spotkań oraz dwa spotkania w 2017 r. Warsztaty skierowane były do osób bezrobotnych zarejestrowanych w PUP Piaseczno chcących ubiegać się o przyznanie środków na uruchomienie własnej działalności gospodarczej.

⁴⁹ W 2015 r. - celem głównym projektu było ograniczenie marginalizacji społecznej osób bezrobotnych zamieszkujących gminy Tarczyn i Prażmów oraz poprawa dostępu do zatrudnienia osób zagrożonych wykluczeniem z gmin Tarczyn i Prażmów.

z terenu Gminy kilkakrotnie zwracali się o pomoc w pozyskaniu osób do pracy, zwłaszcza w okresie prac sezonowych przy przetwórstwie owoców i warzyw. Jak wyjaśniła Zastępca Burmistrza, informacja o przedsiębiorcach poszukujących pracowników przekazywana była osobom, które zgłaszały chęć podjęcia pracy, a przedsiębiorców informowano o możliwości zatrudnienia pracowników poprzez staże i prace interwencyjne PUP. W trakcie kontroli NIK przekazano jedną informację o poszukiwaniu pracowników przedsiębiorcy prowadzącego działalność na terenie gminy Tarczyn. Ustalono, że w tym przypadku nie wywieszono jej na tablicach ogłoszeniowych oraz nie opublikowano jej na stronie internetowej Urzędu. Zastępca Burmistrza wyjaśniła, że przekazanego przez przedsiębiorcę ogłoszenia o wolnych stanowiskach pracy nie opublikowano, ponieważ, co do zasady, tego rodzaju ogłoszenie powinno być wypełnione na formularzu dostępnym na stronie internetowej www.tarczyn.pl (tablica ogłoszeń – dodaj ogłoszenie), a następnie przesłane w tej formie do osoby administrującej stroną, która takie ogłoszenie dopuszcza do publikacji na stronie internetowej UM. Podała również, że powyższe ogłoszenie zostało jednak wprowadzone do formularza i opublikowane z uwagi na fakt, iż zawierało wszelkie niezbędne dane. Podała też, że do UM nie wpływały wcześniej oferty o wolnych stanowiskach pracy od przedsiębiorców, a zainteresowanych przedsiębiorców informowano ustnie, że mogą korzystać ze strony internetowej UM (dodawac ogłoszenia) oraz tablic ogłoszeniowych w celu przekazywania informacji np. o poszukiwanych pracownikach.

(Dowód: akta kontroli str. 85, 188, 193-194, 196, 200-204, 301, 310, 720-749)

16. Urząd nie podejmował działań w kierunku dostosowania kształcenia zawodowego do potrzeb lokalnych przedsiębiorców. Na terenie Gminy znajduje się Zespół Szkół w Tarczynie, w skład którego wchodzi gimnazjum i liceum (profile pożarniczy, policyjny, wojskowy, strażacki). Ponadto w Tarczynie znajduje się Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych prowadzony przez Powiat Piaseczyński, w skład którego wchodzi liceum ogólnokształcące i liceum ogólnokształcące dla dorosłych. Na terenie Gminy nie ma szkół zasadniczych zawodowych. Zastępca Burmistrza wskazała, że nie występowało do Starosty Piaseczyńskiego z wnioskami dotyczącymi zmian w zakresie szkolnictwa zawodowego, gdyż mieszkańcy gminy korzystają z bogatej oferty usług szkolnictwa działających w Warszawie, Grójcu oraz Piasecznie. Ponadto wskazała, że większość mieszkańców Gminy wybiera szkolnictwo ogólnokształcące, a nie zawodowe. Gmina korzystała z możliwości dofinansowania kosztów nauki zawodu młodocianego pracownika na podstawie art. 70b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁵⁰.

(Dowód: akta kontroli str. 79, 85-86, 188, 194, 230-250)

17. Informacje odnośnie oczekiwań mieszkańców w zakresie poprawy warunków ich życia uzyskiwane były, jak poinformowała Burmistrz, między innymi podczas pikników rodzinnych, konsultacji społecznych i innego rodzaju spotkań z mieszkańcami (np. spotkania sołeckie). Informacje nie były dokumentowane, ale jak wyjaśniła Zastępca Burmistrza, były wykorzystywane przy planowaniu nowych zadań. Dotyczyły one głównie inwestycji związanych z ochroną środowiska, poprawą stanu dróg i oświetlenia oraz gospodarki odpadami komunalnymi.

(dowód: akta kontroli str. 92, 269, 279)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W Urzędzie, pomimo obowiązku wynikającego ze Strategii, nie opracowano: programu pozyskania inwestorów zewnętrznych, programu rozwoju przetwórstwa,

⁵⁰ Dz.U. z 2016 poz. 1943, ze zm.

raportu o stanie przetwórstwa w gminie, programu rozwoju usług i analizy sektora usług w gminie, programu promocji gminy, programu rozwoju bazy turystyczno-rekreacyjnej i analizy stanu bazy rekreacyjno-wypoczynkowej na terenie Gminy i nie podjęto działań w kierunku aktualizacji zapisów Strategii.

Jak wyjaśniła Zastępca Burmistrza nie opracowano: programu pozyskania inwestorów zewnętrznych z uwagi na brak konkretnego zainteresowania podmiotów zewnętrznych. Natomiast w przypadku programu i raportu dotyczącego sektora przetwórstwa wskazała, że ten sektor działalności gospodarczej od lat istnieje na terenie Gminy i rozwija się zgodnie z zasadami swobody działalności gospodarczej i specyfiki regionu. Programu promocji Gminy nie opracowano ze względu na ograniczenia finansowe. W pozostałych przypadkach Zastępca Burmistrza wskazała, że Gmina nie jest zobowiązana do zbierania i przetwarzania ww. informacji oraz prowadzenie tego typu analiz.

(dowód: akta kontroli: str. 116, 263-265, 270-272)

NIK zauważa, że ujęcie obowiązku sporządzenia ww. analiz i dokumentów programowych w Strategii, przyjętej przez Radę Miejską, obliuguje Burmistrza do jego realizacji. Natomiast w razie stwierdzenia braku możliwości ich wykonania – w opinii NIK – niezbędne jest odpowiednie zaktualizowanie Strategii.

2. Dwie umowy dzierżawy nieruchomości z 3 października 2016 r. zostały zawarte bez zgody Rady Miejskiej w Tarczynie, wymaganej przepisami art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a) ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z tym przepisem do czasu określenia przez RM zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, uchwała RM jest wymagana w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość.

NIK ustaliła, że pomimo nieuchwalenia przez RM zasad, o których mowa powyżej, a także braku wymaganej zgody RM, Gmina zawarła z dotychczasowymi dzierżawcami kolejne umowy dzierżawy, których przedmiotem były te same nieruchomości.

Do 31 sierpnia 2016 r. obowiązywały dwie umowy dzierżawy części działek nr 212/3 i 322 w Tarczynie, zawarte z przedsiębiorcami 2 września 2013 r. We wrześniu 2016 r. dzierżawcy korzystali z powyższych nieruchomości, za co Gmina wystawiła im faktury VAT, a 3 października zawarto kolejne dwie ww. umowy.

Zastępca Burmistrza wyjaśniła, że *umowy dzierżawy zawarte zostały z dzierżawcami na czas określony do lat trzech tj. od 3 października 2016 roku do 30 września 2018 roku. Zawarcie przedmiotowych umów poprzedzone było wykazem opublikowanym na stronie Biuletynu Informacji Publicznej dla miasta Tarczyn dnia 9 września 2016 roku zgodnie z art. 35 ust 1 i ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami⁵¹. Zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a) do właściwości Rady Gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony. Z uwagi na fakt, iż okres obowiązywania zawartych umów nie przekracza nawet 2 lat nie było obowiązku uprzedniego uzyskiwania zgody Rady Miejskiej. Z uwagi na powyższe we wskazanych dwóch przypadkach nie była podjęta uchwała Rady Miejskiej.*

⁵¹ Dz. U. z 2016 r. poz. 2147, ze zm.

NIK zauważa, że obydwie umowy dzierżawy nieruchomości z 3 października 2016 r. były kolejnymi (po umowach zawartych na czas oznaczony do trzech lat) umowami zawartymi przez strony, których przedmiotem była ta sama nieruchomość, zatem zgodnie z dalszą treścią cytowanego w wyjaśnieniach przepisu prawa, do zawarcia tych umów wymagana była zgoda Rady Miejskiej w Tarcynie.

(dowód: akta kontroli str. 293-299, 588-619)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę, że w §19 ust. 1 pkt 4, 6 i 10 Regulaminu organizacyjnego UM przewidziano stworzenie m.in. trzech baz danych: o *przedsiębiorstwach działających na terenie gminy Tarczyn, gmin i powiatów sąsiednich, o lokalnych usługodawcach oraz o potrzebach przedsiębiorców z zakresu usług zewnętrznych*. Ani w Regulaminie organizacyjnym, ani w innym dokumencie przedstawionym w trakcie kontroli, nie został określony sposób i zasady prowadzenia ww. baz.

W Urzędzie prowadzono od 2007 r. bazy danych o przedsiębiorstwach działających na terenie gminy Tarczyn, gmin i powiatów sąsiednich oraz o lokalnych usługodawcach (na stronie www.tarczyn.pl), jednak brak ww. zasad, zdaniem NIK, skutkowało tym, że w bazach danych o przedsiębiorstwach oraz dostępnych usługach opublikowano informacje tylko o nielicznych przedsiębiorstwach oraz usługach dostępnych w Gminie⁵². Baza przedsiębiorców, na dzień 21 czerwca 2017 r., zawierała tylko 28 podmiotów, przy czym z danych dostępnych w Urzędzie wynika, że na terenie Gminy, na 31 maja 2017 r., zarejestrowano 982 podmioty gospodarcze. Z wyjaśnień inspektora ds. promocji wynika, że informacje były uaktualniane nieregularnie, gdy pojawiały się informacje o podmiotach prowadzących działalność gospodarczą. Podał on również, że w przypadku braku zgłoszeń (na stronie umieszczono informację, że przedsiębiorcy mogą zgłaszać dane firmy w celu publikacji ich w Gminnej Bazie Firm), w bazie umieszczał tylko informacje dotyczące podmiotów, co do których miał pewność że funkcjonują, nie korzystał przy tym z innych baz dostępnych w Gminie. Wskazał również, że w przypadku usług zamieścił tylko najistotniejsze usługi według potrzeb zgłaszanych przez mieszkańców. W trakcie kontroli NIK, na stronie www.tarczyn.pl w zakładce „Baza firm” umieszczono bazę przedsiębiorców wygenerowaną z CEIDG. Nie utworzono *bazy danych o potrzebach przedsiębiorców z zakresu usług zewnętrznych*, co według wyjaśnień Zastępcy Burmistrza, wynikało z braku informacji w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli: str. 30-70, 116, 218-219, 266-273, 348-350, 355, 360, 369, 404, 722-749)

2. Gmina, zawierając umowy najmu lokali użytkowych, stosowała różne zasady dotyczące m.in. ogłaszania lokali przeznaczonych do wynajęcia, przedłużania umów najmu, określania stawek czynszu, aktualizacji opłat. W opinii NIK, opracowanie i podanie do publicznej wiadomości zasad dotyczących wynajmu lokali użytkowych należących do Gminy (które nie są nieruchomościami w rozumieniu art. 46 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny⁵³ i nie podlegają ustawie o gospodarce nieruchomościami), może poprawić przejrzystość działań Urzędu i stanowić istotną informację dla zainteresowanych przedsiębiorców.

(dowód: akta kontroli: str. 275, 374-376, 458-619)

3. Część informacji skierowanych do potencjalnych inwestorów, zamieszczonych w *Serwisie inwestora* na stronie internetowej Gminy, ma charakter ogólny, a dane bardziej szczegółowe nie są łatwo dostępne w Serwisie. W przypadku podatków, w Serwisie zamieszczono generalne stwierdzenie, że Gmina oferuje niskie podatki

⁵² W bazie lokalnych usługodawców udostępniono informacje odnośnie tylko niektórych usług i usługodawców funkcjonujących w Gminie (tj. apteki, banki, lokale gastronomiczne, ośrodki zdrowia, pomoc społeczna, posterunek energetyczny, straż pożarna, weterynaria, urząd pocztowy).

⁵³ Dz. U. z 2017 r. poz. 459, ze zm.

i opłaty lokalne, korzystne dla inwestorów stawki podatkowe, korzystne dla inwestorów opłaty lokalne⁵⁴. Jednak pozyskanie informacji na temat konkretnych podatków, informacje takie mogą być uzyskane dopiero w drodze kontaktu z Urzędem lub z uchwał dotyczących podatków, opublikowanych w BIP.

(dowód: akta kontroli: str. 722-749)

4. NIK zwraca uwagę, że ani na stronie internetowej Urzędu www.tarczyn.pl ani na tablicach ogłoszeniowych Urzędu nie zamieszczano informacji o pracach sezonowych przy przetwórstwie owoców i warzyw, pomimo że takie informacje pani Burmistrz otrzymywała od przedsiębiorców – ustnie, bądź w postaci wydruku. Należy przy tym podkreślić, że na stronie internetowej Urzędu udostępniono podstronę do publikacji takich ogłoszeń, jednak w okresie podlegającym kontroli nie opublikowano tam żadnego ogłoszenia o pracy. W opinii NIK, publikacja informacji na stronie internetowej Urzędu oraz na tablicach ogłoszeń ułatwiłaby osobom poszukującym zatrudnienia dotarcie do lokalnych ofert pracy. Fakt przekazania oferty pracy w postaci wydruku, zdaniem NIK, nie stanowił przeszkody w jej publikacji. Ponadto brak ogłoszeń w zakładce *Praca* wskazuje, że przedsiębiorcy mogą nie posiadać wiedzy o możliwości publikowania ofert pracy na stronie UM.

(dowód: akta kontroli: str. 85, 193, 194, 301, 310, 722-749)

5. NIK zauważa, że Urząd nie podjął działań naprawczych po zdefiniowaniu przyczyn braku zainteresowania funkcjonującymi dziewięć lat zwolnieniami w podatku od nieruchomości dla przedsiębiorców uruchamiających działalność produkcyjną lub usługową na terenie Gminy. Nie wykorzystano bowiem wyników przeprowadzonej analizy uchwały wprowadzającej ww. ulgi i nie usunięto stwierdzonych wad wspomnianej uchwały. W konsekwencji została ona uchylona, a przedsiębiorcy uruchamiający działalność produkcyjną lub usługową na terenie Gminy stracili możliwość skorzystania z tego typu pomocy.

(dowód: akta kontroli: str. 310,311, 356-361)

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK, Gmina Tarczyn stworzyła koncepcję i podejmowała działania wspierające rozwój przedsiębiorstw, w tym prowadziła inwestycje poprawiające jej infrastrukturę. W *Strategii Rozwoju Gminy Tarczyn* na lata 2002 – 2017, konsultowanej m.in. z przedsiębiorcami, przyjęto cele strategiczne i operacyjne w zakresie przedsiębiorczości. Gmina prowadziła stabilną politykę podatkową oraz podejmowała działania w celu dostosowania *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Tarczyn* oraz MPZP do potrzeb przedsiębiorców. Brała również udział w wydarzeniach promujących lokalną przedsiębiorczość. NIK zauważa jednakże, że Gmina pomimo obowiązku wynikającego ze Strategii nie opracowała części wskazanych programów i nie przeprowadziła zakładanych analiz. Urząd nie w pełni wykorzystywał narzędzia do zapewnienia przedsiębiorcom bieżących i pełnych informacji, m.in. o dostępnych na terenie Gminy usługach i ofertach pracy.

2. Organizacja monitoringu i oceny efektów wspierania przedsiębiorczości przez gminę i wykorzystania tych ocen w modyfikacji realizowanych działań

Opis stanu faktycznego

1. W UM nie utworzono stanowiska ani komórki odpowiedzialnej za monitoring i ocenę postępu działań Gminy w zakresie wspierania przedsiębiorczości.

(dowód: akta kontroli str. 30-70)

⁵⁴ <http://www.tarczyn.pl/527-45b9c4b10c756.htm>.

2. Dla celów i zadań określonych w Strategii nie określono mierników realizacji celów i zadań. W trakcie kontroli NIK dokonano przeglądu zadań określonych w Strategii i krótko opisano stan ich realizacji. W przekazanym dokumencie nie odnoszono się do stanu realizacji celów określonych w Strategii.

(dowód: akta kontroli str. 116, 186, 190, 377-403)

3. Program Rewitalizacji 2016-2023 na dzień 11 lipca 2017 r. nie został zaakceptowany przez Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego.

(dowód: akta kontroli str. 116, 187, 191, 300-301, 309-310, 344-345, 375)

4. W projekcie *Strategii Rozwoju Lokalnego Gminy Tarczyn na lata 2017-2025* wskazano m.in. że działania monitoringowe będą obejmować: ocenę przebiegu realizacji przedsięwzięć w stosunku do celów ogólnych oraz celów szczegółowych oraz ocenę efektów dodatkowych, wynikających z realizacji celów szczegółowych (czyli efektów o charakterze społecznym, gospodarczym oraz stanu środowiska). W projekcie Strategii nie określono narzędzi, metod i terminów związanych z monitoringiem. Zastępca Burmistrza wskazała, że w ww. projekcie nie określono narzędzi, metod i terminów związanych z monitoringiem, ponieważ nie jest to wymóg obligatoryjny, a realizacja nowej Strategii będzie monitorowana i oceniana podczas spotkań służbowych pracowników Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 11, 116, 266, 273)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niewykonaniu obowiązku stałego monitoringu i bieżącej kontroli stanu realizacji poszczególnych zadań określonego w Strategii.

Zastępca Burmistrza w swoich wyjaśnieniach podała, że *sposób monitorowania zadań i celów określonych w strategii nie został zdefiniowany w żadnym dokumencie. Nie monitorowano celów i zadań określonych w strategii z uwagi na brak obligatoryjności podejmowania takich działań.*

(dowód: akta kontroli str. 116, 186, 190)

W ocenie NIK, nie można zgodzić się ze stanowiskiem Zastępcy Burmistrza, iż nie był to wymóg obligatoryjny, ponieważ Strategia określiła, że *konieczny jest również stały monitoring i bieżąca kontrola stanu realizacji poszczególnych zadań*⁵⁵. W dokumencie nie zdefiniowano zasad i sposobu monitorowania, pozostawiając w tym zakresie dowolność Burmistrzowi, co jednak nie zwalnia z dokonywania działań monitorujących.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że dla przyjętych w Strategii celów strategicznych i operacyjnych nie określono wyznaczników ich oceny oraz sposobu mierzenia efektów okresowych/pośrednich i końcowych podejmowanych działań.

Zastępca Burmistrza wyjaśniła, że mierników nie określono z uwagi na to, iż na etapie uchwalania Strategii nie było to obligatoryjne.

(dowód: akta kontroli str. 116, 273, 186, 190, 266, 273)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, brak określenia dla celów przyjętych w Strategii wyznaczników dla oceny celów w nich określonych oraz sposobu mierzenia efektów okresowych i końcowych podejmowanych działań utrudnia ocenę postępu i efektów wdrażania tych dokumentów.

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK Gmina nie wprowadziła monitoringu celów określonych w Strategii i nie oceniała postępu w jej wdrażaniu. Brak wskaźników do oceny celów utrudnia monitorowanie postępu prac i ocenę ryzyka osiągnięcia przyjętych celów.

⁵⁵ Rozdział XI Strategii - Zestawienie oczekiwanych efektów długofalowych realizacji Strategii, s. 173. Również w rozdziale X Harmonogramy realizacyjne najważniejszych zadań (s. 148) wskazano, że *ważne jest możliwie szybkie rozpoczęcie działania i późniejszy stały monitoring osiągniętych rezultatów.*

3. Działania na rzecz wspierania przedsiębiorczości oraz efekty tych działań

1. W okresie objętym kontrolą wzrosła liczba przedsiębiorców (osób fizycznych) działających na terenie Gminy Tarczyn z 733 na koniec 2013 r. do 849 na koniec maja 2017 r. (o 15,8%). Według stanu na dzień 31 maja 2017 r. na terenie Gminy działało również 11 spółdzielni (w tym jedna w likwidacji) oraz 122 spółki prawa handlowego (w tym 10 w likwidacji).

(dowód: akta kontroli str. 98, 139, 353)

2. W związku z zadaniami realizowanymi przez Urząd dotyczącymi rozwoju przedsiębiorczości:

- przedstawiciele Gminy uczestniczyli w targach promocyjnych AGROTRAVEL Kielce (w: 2014 r., 2015 r. i 2016 r.), II Europejskim Kongresie Samorządów (2016 r.), XXVI Forum Ekonomicznym (2016 r.),
- przedstawiciele Gminy brali udział w organizowanych przez LGD: *Kongresie Lokalnej Przedsiębiorczości* (w 2013 r. i 2014 r.), *Kongresie Produktu Lokalnego* (2017 r.) oraz *Plebiscytach Perły Mazowsza* (w 2015 r. i 2016 r.). Uczestnikami kongresu oraz plebiscytów byli przedsiębiorcy, przedstawiciele samorządu terytorialnego, przedstawiciele lokalnych grup działania oraz mieszkańcy powiatu piaseczyńskiego. Ponadto przedstawiciele Gminy uczestniczyli w imprezie lokalnej *Owocowanie Tarczyńskie* (2014 r.), która miała na celu promocję produktów lokalnych i zdrowego stylu życia;
- podejmowano działania w celu realizacji wniosków o zmianę przeznaczenia gruntów w MPZP. Powierzchnia terenów gminnych wydzielonych pod strefy aktywności gospodarczej w 2017 r. (wg stanu na 31 maja) wynosiła 864,79 ha⁵⁶ i wzrosła o 10,3% w stosunku do roku 2013;
- udostępniono Portal GIS, który umożliwia pozyskanie informacji o gminie takich jak: przeznaczenie terenu (zgodnie z MPZP), ukształtowanie i uzbrojenie terenu, granice działek, sieci wszystkich kategorii dróg, sieć kolei, itp. Do 30 czerwca 2017 r. Portal odwiedziło 7 467 użytkowników;
- Burmistrz na wniosek przedsiębiorcy, którego sytuacja ekonomiczna uległa pogorszeniu, obniżyła miesięczny czynsz najmu lokalu użytkowego o 12,2%;
- udostępniano na terenie miasta Tarczyn oraz na tablicach ogłoszeń we wszystkich sołectwach w Gminie informacje PUP o organizowanych szkoleniach;
- Burmistrz wydała, na wniosek przedsiębiorców, siedem decyzji o dofinansowaniu kosztów kształcenia nauki zawodu młodocianego pracownika, na łączną kwotę 56,6 tys. zł;
- Gmina ponosiła wydatki na trzy projekty realizowane na podstawie umów w sprawie partnerskiej współpracy z Województwem Mazowieckim, tj. *Przyspieszenie wzrostu konkurencyjności województwa mazowieckiego, przez budowanie społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy poprzez stworzenie zintegrowanych baz wiedzy o Mazowszu, Rozwój elektronicznej administracji w samorządach województwa mazowieckiego wspomagającej niwelowanie dwudzielności potencjału województwa oraz Regionalne partnerstwo samorządów Mazowsza dla aktywizacji społeczeństwa informacyjnego w zakresie e-administracji i geoinformacji*;

⁵⁶ Tereny takie wynosiły: 783,96 ha w 2013 r., 784,41 ha w 2014 r., 860,41 ha w 2015 r., oraz 864,79 ha w latach 2016-2017 (do 31 maja).

- Burmistrz, na wniosek przedsiębiorców, umorzyła należności podatkowe w łącznej kwocie 41,5 tys. zł oraz rozłożyła na raty należności w kwocie 21,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 79, 89, 83-85, 92, 111-113, 188, 193-198, 300, 315-341, 433-439, 648-719)

Na cele związane z prowadzonymi działaniami dotyczącymi rozwoju przedsiębiorczości Gmina wydatkowała łącznie 97,4 tys. zł⁵⁷. Wydatki poniesiono m.in. na uruchomienie Portalu GIS, współpracę z LGD, koszty udziału w konferencjach i targach, koszty obsługi delegacji. Z tytułu współpracy z LGD Gmina wydatkowała kwotę 49,3 tys. zł⁵⁸, koszty związane z wydarzeniem *Owocowanie Tarczyńskie* wyniosły 1,8 tys. zł. Z tytułu udziału w konferencjach i targach, wydatkowano łącznie 5,5 tys. zł, a koszty obsługi delegacji zagranicznych wyniosły 1,5 tys. zł. W związku z uruchomieniem Portalu GIS w 2015 r. Gmina poniosła wydatek w wysokości 7,4 tys. zł. Na dofinansowanie realizacji trzech projektów realizowanych przez Województwo Mazowieckie wydatkowano 31,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 114-115, 129-136, 315-341)

W latach 2014-2017 (do 31 maja) Gmina nie korzystała z innych niż dochody własne źródeł finansowania działań dotyczących rozwoju przedsiębiorczości w Gminie.

(dowód: akta kontroli str. 93)

3. W latach 2014–2017 Gmina przeprowadziła inwestycje w infrastrukturę uzbrajającą tereny Gminy (m.in. tereny inwestycyjne), w tym dotyczące m.in.:

- dróg – w 2014 r. zrealizowano sześć⁵⁹ inwestycji o łącznej wartości 1 016,5 tys. zł, w 2015 r. sześć⁶⁰ inwestycji o łącznej wartości 1 161,0 tys. zł, w 2016 r. trzy inwestycje⁶¹ o łącznej wartości 566,3 tys. zł oraz w 2017 r. (do 31 maja) cztery inwestycje⁶² o łącznej wartości 3 758,6 tys. zł. Ponadto Burmistrz wskazała, że obecnie projektowana ul. Długa w Tarczynie będzie stanowić centralną oś komunikacyjną jednego z opracowywanych MPZP i zapewni dogodny dojazd m.in. do wydzielonych w tym planie terenów zabudowy produkcyjno-usługowej (18 ha) oraz terenów zabudowy usługowo-mieszkaniowej (28 ha). Zaprojektowanie drogi rozpoczęto w 2016 r., a w 2017 r., po uzyskaniu właściwych pozwoleń i decyzji, Gmina przystąpi do realizacji inwestycji. Główny ciąg komunikacyjny zostanie wykonany jeszcze przed zagospodarowaniem ww. terenów;
- wodociągów – w 2014 r. zrealizowano inwestycję⁶³ o wartości 1 549,8 tys. zł, w 2015 r. inwestycję⁶⁴ o wartości 41,9 tys. zł. W 2015 r. zakończono ostatni etap budowy wodociągów i Gmina posiada sieć wodociagową na obszarze całej swojej powierzchni;
- kanalizacji – w 2014 r. zrealizowano inwestycję⁶⁵ o wartości 2 091,0 tys. zł, w 2015 r. inwestycję⁶⁶ o wartości 393,6 tys. zł, w 2016 r. dwie inwestycje⁶⁷

⁵⁷ W 2014 r. – 16,6 tys. zł, w 2015 r. – 46,0 tys. zł, w 2016 r. – 20,9 tys. zł, w 2017 r. – 13,9 tys. zł.

⁵⁸ W tym z tytułu opłaty członkowskiej kwota w łącznej wysokości 43,2 tys. zł oraz 6,1 tys. zł z tytułu udziału w 2015 r. i 2016 r. w *Plebiscycie Perły Mazowsza*.

⁵⁹ Tj. przebudowa: ulicy Szczakowskiej w Kotorydzu i Polnej w Tarczynie, ulica Okrężna w Woli Przypkowskiej, ulica Słoneczna w Przypkach, ulica Kresowa w Woli Przypkowskiej, ulica Graniczna w Pawłowicach, budowa kładki pieszo-rowerowej przez rzekę Tarczynkę.

⁶⁰ Tj. ulica Graniczna w Wólce Jeżewskiej, ulica Postępu w Przypkach, chodnik przy ulicy Sportowej w Tarczynie, ciąg dróg gminnych Tarczyn-Przypki, ulica Julianowska Wólka Jeżewska, droga i chodnik przy ulicy Reszki w Tarczynie.

⁶¹ Tj. ulice: Rozwojowa w Kotorydzu, Wspólna w Suchodole i Sadowa w Jeżewicach.

⁶² Tj. ulice: Wąska, Dębowa i Gawarskiego w Tarczynie, ulica Kasztelana Jeżewskiego w Jeżewicach i ulica Leśna w Świętochowie.

⁶³ Tj. wodociąg Many, Borowiec.

⁶⁴ Tj. wodociąg ul. Leśna w Wólce Jeżewskiej.

⁶⁵ Tj. kanalizacja sanitarna Janówek- Przypki.

⁶⁶ Tj. kanalizacja sanitarna w obrębie ulicy Szarych Szeregów w Tarczynie.

o łącznej wartości 2 022,8 tys. zł. Zastępca Burmistrza wyjaśniła, że kanalizacja sanitarna realizowana jest sukcesywnie w ramach dostępnych środków budżetowych, a obecnie przygotowywane są trzy kolejne odcinki kanalizacji.

Ponadto opracowano *Konceptję Programową Gospodarki Ściekami Sanitarnymi na terenie Gminy* (39,4 tys. zł), *Konceptję budowy gminnej oczyszczalni ścieków wraz z infrastrukturą przetwarzania osadów ściekowych w Tarczynie* (104,6 tys. zł), podjęto działania w ramach rozbudowy sieci przyłączy gazowych. Powyższe inwestycje i działania nie były bezpośrednio związane z realizacją zadań wspierających rozwój przedsiębiorczości, ale przede wszystkim służyły realizacji celów operacyjnych Strategii: A. Tereny pod inwestycje, E. Rozbudowa systemów infrastruktury technicznej, F. Poprawa sieci drogowej, G. Poprawa stanu bezpieczeństwa, L. Poprawa stanu środowiska. Powyższe cele w Strategii Rozwoju Gminy Tarczyn były jednak powiązane z celami strategicznymi: *Gmina Tarczyn przyjazna dla sektora MŚP i Gmina Tarczyn zapleczem mieszkalnym, rekreacyjnym, usługowym i inwestycyjnym dla aglomeracji warszawskiej*.

(dowód: akta kontroli str. 79, 86-88, 116, 137, 271-272, 280, 315-341)

4. Analiza wskaźników dotyczących rozwoju gospodarczego Gminy za lata 2013-2016 wykazała, m.in. że:

- wzrosła liczba zarejestrowanych podmiotów gospodarczych przypadająca na tysiąc mieszkańców w wieku produkcyjnym (z 181,4 w 2013 r. do 191,2 w 2016 r.)⁶⁸,
- spadła poziom bezrobocia⁶⁹ (wynosił on odpowiednio 6,16%, 5,5%, 5,2%, 5,1%),
- w każdym roku objętym kontrolą wystąpił przyrost netto przedsiębiorstw (od 20 do 61),
- w Gminie notowano dodatnie saldo migracji wewnętrznej⁷⁰.

Zastępca Burmistrza wyjaśniła, że w UM nie dokonywano analiz dotyczących liczby nowych działalności gospodarczych rejestrowanych oraz podmiotów wyrejestrowanych, a mających siedzibę na terenie Gminy, gdyż Urząd nie prowadzi badań z zakresu statystyki. Urząd nie dokonywał również analiz dotyczących zmian w zakresie salda migracji wewnętrznej.

(dowód: akta kontroli str. 19, 80-81, 93-99, 191, 265-266, 273-274, 353)

W ocenie Zastępcy Burmistrza obniżenie podatków od nieruchomości i środków transportowych, w stosunku do maksymalnych stawek ogłoszonych przez Ministra Finansów, spowodowało że na rachunkach podatników zostało więcej środków pieniężnych i przyczyniło się do zadowolenia przedsiębiorców.

(dowód: akta kontroli str. 361)

Z tytułu wynajmowania przedsiębiorcom lokali użytkowych i wydzierżawiania nieruchomości, w latach 2014-2017 (do 31 maja) Gmina uzyskała dochód w łącznej wysokości 761,0 tys. zł brutto, a z tytułu sprzedaży dwóch działek z przeznaczeniem na cele usługowo-przemysłowe i zabudowy mieszkaniowo-usługowej uzyskała dochód w łącznej wysokości 123,2 tys. zł brutto.

(dowód: akta kontroli str. 585, 624)

⁶⁷ Tj. kanalizacja sanitarna i deszczowa w ulicy Gawarskiego w Tarczynie (1 666,1 tys. zł) oraz Kanalizacja deszczowa przy ul. Dębowej i ul. Wąskiej w Tarczynie (356,7 tys. zł).

⁶⁸ W latach 2013-2016 na terenie gminy zarejestrowanych było odpowiednio 1274, 1277, 1282, 1322 podmioty gospodarcze przypadające odpowiednio na 7021, 7009, 6968, 6914 mieszkańców w wieku produkcyjnym.

⁶⁹ Mierzony jako stosunek liczby bezrobotnych zarejestrowanych w PUP do liczby osób w wieku produkcyjnym (w %).

⁷⁰ Jest to różnica pomiędzy napływem (zameldowania na pobyt stały) a odpływem (wymeldowania z pobytu stałego) ludności związanym ze zmianą miejsca zamieszkania w obrębie kraju. Saldo wynosiło w latach 2013-2017 (do 31maja) odpowiednio 39, 44, 57, 25, 19 osób.

W 2016 r. w bezpłatnym punkcie pomocy prawnej osobom zainteresowanym rozpoczęciem działalności gospodarczej udzielono trzech porad, a w 2017 r. jednej porady z zakresu przygotowania do rozpoczęcia działalności gospodarczej.

(dowód: akta kontroli str. 83, 275)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, iż analiza wskaźników makroekonomicznych w zarządzaniu Gminą może być wykorzystywana jako narzędzie bieżącej analizy i prognozowania. Pozwala na ocenę efektywności realizowanych zadań i może pełnić funkcję systemu kontrolno-ostrzegawczego w bieżącym zarządzaniu Gminą. Ponadto analizowanie takich danych może pozwolić na ocenę efektów jakie uzyskano w wyniku działań prowadzonych w Gminie.

(dowód: akta kontroli str. 191, 265, 273)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK działania prowadzone przez Gminę, jej lokalizacja w pobliżu metropolii warszawskiej oraz czynniki makroekonomiczne wpłynęły na poprawę podstawowych wskaźników dotyczących jej rozwoju gospodarczego. Wzrosła liczba nowo zarejestrowanych podmiotów gospodarczych oraz nieznacznie spadł poziom bezrobocia. Realizowane inwestycje przyniosły efekty rzeczowe m.in. w postaci rozbudowy infrastruktury technicznej i poprawy sieci drogowej. Prowadzenie analiz podstawowych wskaźników gospodarczych mogłoby pomóc w kreowaniu działań Gminy wspierających przedsiębiorczość.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷¹, wnosi o:

1. Wyeliminowanie przypadków zawierania umów dzierżawy nieruchomości bez zgody Rady Miejskiej, wymaganej przepisami ustawy o samorządzie gminnym.
2. Monitorowanie realizacji dokumentów strategicznych przyjętych przez Radę Miejską.

⁷¹ Dz.U. z 2017 r., poz. 524.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia sierpnia 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej

Dyrektor
Bogdan Skwarka

Kontroler
Ewa Przychodaj
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis

Agnieszka Klimowicz
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis