

## Protokół Nr 5.2019

### **z posiedzenia Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w dniu 19 lutego 2019 roku.**

Posiedzeniu Kolegium, które odbyło się w siedzibie RIO w Warszawie, przewodniczyła Pani Bożena Zych – Zastępca Prezesa Izby.

W posiedzeniu wzięło udział 20 członków Kolegium Izby (quorum), obecni byli także: Naczelnik Wydziału Analiz oraz Radca Prawny Izby.

Przy rozpatrywaniu uchwał organów jednostek samorządu terytorialnego, uczestniczyli przedstawiciele:

- Urzędu Gminy Poświętne:

P. Mariusz Kaim – radca prawny.

- Urzędu Miasta Radomia:

P. Joanna Jurmanowicz-Walczak – radca prawny,

P. Emil Jaskulski – Zastępca Kierownika Referatu Komunikacji Społecznej i Promocji Miasta w Kancelarii Prezydenta.

- Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy:

P. Andrzej Ślęzak – radca prawny Urzędu m.st. Warszawy,

P. Beata Jaskulska-Sitek – radca prawny Urzędu m.st. Warszawy,

P. Ewa Kolankiewicz – Dyrektor Centrum Komunikacji Społecznej Urzędu m.st. Warszawy,

P. Justyna Piwko – Kierownik Zespołu Budżetu Partycypacyjnego Centrum Komunikacji Społecznej Urzędu m.st. Warszawy,

P. Arkadiusz Kamiński – Dyrektor Biura Długu i Restrukturyzacji Wierzytelności Urzędu m.st. Warszawy,

P. Janusz Szlufik – Zastępca Naczelnika Wydziału Oświetlenia Zarządu Dróg Miejskich (przedstawiciel zobowiązał się do dostarczenia Izbie do końca tygodnia upoważnienia do reprezentowania organów jednostki).

- Urzędu Miejskiego w Wołominie:

P. Alicja Gawrońska – Radca Prawny w Urzędzie Miejskim w Wołominie.

P. Agnieszka Mikulska – Naczelnik Wydziału Podatków i Opłat Lokalnych w Urzędzie Miejskim w Wołominie.

Listy obecności stanowią **załącznik Nr 1** do protokołu.

**Ad 1. Przyjęcie porządku obrad; protokołów: Nr 3.2019 z posiedzenia Kolegium Izby dnia 31 stycznia 2019 roku oraz Nr 4.2019 z posiedzenia Kolegium Izby dnia 5 lutego 2019 roku;**

- Proponowany porządek obrad przyjęto jednogłośnie, stanowi on **załącznik Nr 2** do protokołu.
- Przedłożone protokoły: Nr 3.2019 z posiedzenia Kolegium Izby w dniu 31 stycznia 2019 r. oraz Nr 4.2019 z posiedzenia Kolegium Izby dnia 5 lutego 2019 roku przyjęto jednogłośnie.

**Ad. 2. Badanie uchwał na 2019 rok: a) w sprawie WPF, b) budżetowych (art. 11 ust. 1 pkt 2 i pkt 7 ustawy o r.i.o.);**

**Zespół w Płocku - P. Agnieszka Małkowska zgłosiła:**

**a) 2 uchwały w sprawie WPF; przyjęte bez uwag.**

Orzeczono nieważność WPF Gminy Staroźreby w dniu 31.01.br.

**b) 2 uchwały budżetowe; przyjęte bez uwag.**

Wszczęto postępowanie nadzorcze do uchwały budżetowej Gminy Staroźreby w dniu 31.01.br.

P. Agnieszka Kosmaczewska przypomniała, że Kolegium Izby w dnia 31 stycznia 2019 r.

**Uchwałą Nr 3.44.2019** wszczęto postępowanie nadzorcze w sprawie uznania za nieważną **Uchwały Budżetowej na 2019 rok Nr 13/III/2018 Rady Gminy Staroźreby** z dnia 28 grudnia 2018 roku, wskazując nieprawidłowości i naruszone przepisy prawa. Wskazało także sposób i termin usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

W dniu 15 lutego 2019r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej wpłynęła uchwała na Nr 26/V/2019 z dnia 15 lutego 2019r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej Gminy Staroźreby na 2019 r. oraz w dniu 18 lutego 2019r. uchwała Nr 25/V/2019 z dnia 15 lutego 2019 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Staroźreby.

Rada dokonała zwiększenia dochodów majątkowych o kwotę 155.000,00 zł oraz zwiększenia wydatków ogółem o kwotę 1.855.000,00 zł. Wynik budżetu stanowi deficyt w kwocie 1.474.975,00 zł, który planuje się pokryć przychodami pochodzącymi z emisji obligacji.

Łączna kwota przychodów wynosi 2.933.000,00 zł a rozchodów 1.458.025,00 zł.

Zaplanowana kwota przychodów dotyczy emisji obligacji, które mają stanowić pokrycie deficytu oraz będą wyemitowane na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 1.458.025,00 zł.

Na kwotę rozchodów składa się wcześniejsza spłata kredytu z Banku Ochrony Środowiska w kwocie 833.000,00 zł, który gmina zaciągnęła w 2011 r. i miała spłacić do 2022 r. Ponadto kwotę rozchodów stanowi spłata w wysokości 625.025,00 zł wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek zgodnie z zawartymi umowami, po uwzględnieniu aneksów.

Rada Gminy na Sesji w dniu 15 lutego postanowiła o rezygnacji z zaciągnięcia kredytu konsolidacyjnego w kwocie 15.654.869,00 zł i podjęła decyzję o aneksowaniu dotychczasowych umów kredytowych oraz o wcześniejszej całkowitej spłacie jednego z kredytów (w kwocie 833.000,00 zł), z terminem ostatniej raty w 2022 r. Spowodowało to przekroczenie w 2019 r. wskaźnika z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Gmina chce skorzystać z wyłączenia, o którym mowa w art. 243 ust. 3b ww. ustawy.

Z pisma złożonego przez Wójta Gminy Staroźreby Nr Fin. 3221.24.2019 w dniu 18 lutego 2019 r. wynika, że Gmina planuje w 2019 r. spłacić kredyt w kwocie 833.000,00 zł a nie jak przewiduje umowa kredytowa Nr 1451/09/2011/1102/F/INW/ECO z dnia 3.11.2011 r. w 2022 r.

Jak wynika z przedłożonych założeń, wcześniejsza spłata miałaby w pierwszym wariantcie spowodować oszczędności rzędu 8.092,00 zł, a w drugim wariantcie 25.211,00 zł.

W WPF- jak wynika z wyjaśnień Wójta - zaplanowana kwota odsetek jest wystarczająca na ujęcie pierwszego czy też drugiego wariantu.

Rezygnacja z zaciągnięcia kredytu konsolidacyjnego spowodowała skrócenie okresu WPF o dwa lata, tj. z 2036 r. do 2034 r.

Rada na Sesji w dniu 15 lutego 2019 r. zrezygnowała całkowicie z realizacji rocznych zadań inwestycyjnych. Pozostawiono trzy przedsięwzięcia, których okres realizacji był rozpoczęty w latach poprzednich i kończy się w 2019 r. Przedsięwzięcie pod nazwą „Budowa nawierzchni asfaltowych na ulicach w Staroźrebach i Nowej Górze” zostało wykonane w 2018 r. a część płatności została przełożona na 2019 r. ze względu na nie otrzymanie w 2018 r. zaplanowanego kredytu na sfinansowanie tego zadania.

Ponadto Rada dokonała szeregu oszczędności w uchwale budżetowej na 2019 r. w planie wydatków ze względu na konieczność zapłaty zobowiązań wymagalnych, które powstały w 2018 r. (jak wynika ze sprawozdania RbZ za IV kw. 2018 r., przesłanego drogą elektroniczną w dniu 18.02.2019 r.) w kwocie 2.984.938,69 zł z tytułu nie zapłaconych składek ZUS 2.111.916,74 zł oraz zobowiązań w kwocie 873.021,95 zł dot. zakupu materiałów i usług.

Jak wynika z wyjaśnienia złożonego przez Wójta Gminy Staroźreby w dniu 18 lutego 2019 r. Nr Fin.3221.23.2019 Zakład Ubezpieczeń Społecznych wyraził zgodę na rozłożenie zaległości na 11 rat, przy czym raty 1-10 płacone będą w zadeklarowanych przez Dyrektorów placówek oświatowych wysokościach, natomiast 11 rata zapłacona zostanie w 2020 r. W przypadku nie posiadania środków finansowych, Dyrektorzy placówek będą mogli ponownie ubiegać się o rozłożenie tej należności na kolejne raty. Warunkiem podpisania umowy rozłożenia na raty jest terminowa zapłata bieżących należności, na które gmina ma zabezpieczone odpowiednie środki.

*W związku ze zmianą Uchwały Budżetowej na 2019 rok, dokonanej uchwałą Nr 26/V/2019 Rady Gminy Staroźreby z dnia 15 lutego 2019 roku, oraz mając na względzie złożone przez Wójta wyjaśnienia, Referentka wniosła o umorzenie postępowania nadzorczego wszczętego uchwałą Nr 3.44.2019 Kolegium Izby z dnia 31 stycznia 2019 r. w sprawie uznania za nieważną Uchwały Budżetowej na 2019 rok Nr 13/III/2018 Rady Gminy Staroźreby z dnia 28 grudnia 2018 roku.*

**Kolegium Izby jednogłośnie przychyliło się do wniosku (Uchwała Kolegium Izby Nr 5.75.2019)**

Łącznie zbadano 60 uchwał w sprawie WPF oraz 60 uchwał budżetowych.

**Zespół w Ciechanowie** - P. Renata Sokolnicka zgłosiła:

- a) 4 uchwały w sprawie WPF; przyjęte bez uwag.
- b) 4 uchwały budżetowe; przyjęte bez uwag po uwzględnieniu zmiany we własnym zakresie uchwały Rady Gminy Sochocin.

Łącznie zbadano 55 uchwał w sprawie WPF oraz 55 uchwał budżetowych.

**Zespół w Radomiu** - P. Witold Kaczkowski zgłosił:

- a) 4 uchwały w sprawie WPF; nie wniesiono uwag.
- b) 5 uchwał budżetowych; przyjęte bez uwag.

Łącznie zbadano 63 uchwały w sprawie WPF oraz 64 uchwały budżetowe (wszczęto postępowania nadzorcze do uchwał: Rady Gminy Jedlnia-Letnisko i Rady Gminy Jedlińsk.

**Zespół w Siedlcach** – P. Jolanta Tomaszek:

a) 2 uchwały w sprawie WPF; uwag nie wniesiono.

b) 2 uchwały budżetowe; nie wniesiono uwag.

Łącznie zbadano 63 uchwały w sprawie WPF oraz 63 uchwały budżetowe.

**Zespół w Ostrołęce** - P. Elżbieta D. Głazewska zgłosiła:

a) 9 uchwał w sprawie WPF; po uwzględnieniu naprawy we własnym zakresie uchwał: Rady Gminy Łyse i Rady Gminy Dąbrówka nie wniesiono uwag.

b) 7 uchwał budżetowych; uwag nie wniesiono do 6 uchwał.

P. Jolanta Białobrzewska przedstawiła **Uchwałę Nr III/25/19 Rady Gminy Szeków** z dnia 18 stycznia 2019 r. w sprawie uchwalenia uchwały budżetowej Gminy Szeków na rok 2019.

W § 4 ust. 2 tej uchwały Rada Gminy Szeków zawarła zapis „ *Ustala się rezerwy celowe w wysokości 48.000,00 zł na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego*”.

**Teza:** Rezerwa celowa na realizację zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego z zakresu zarządzania kryzysowego jest tworzona obligatoryjnie, na podstawie art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym. Zgodnie z powołanym przepisem, w budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości nie mniejszej niż 0,5% wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu. Rada Gminy Szeków ustalając rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w kwocie 48.000,00 zł ustaliła rezerwę w wysokości 0,4952 % planowanych wydatków budżetu, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń oraz wydatki na obsługę długu tj. **w kwocie niższej niż wynika to z ww. przepisu.**

Tym samym badana uchwała została wydana z istotnym naruszeniem art. 26 ust. 4 ww. ustawy o zarządzaniu kryzysowym i dlatego też orzekło jak w sentencji.

*Na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie Uchwały Nr III/25/19 Rady Gminy Szeków z dnia 18 stycznia 2019 roku w sprawie uchwalenia uchwały budżetowej Gminy Szeków na rok 2019 w części dotyczącej § 4 ust. 2, z powodu istotnego naruszenia prawa tj. art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1401 ze zm.).*

*Wezwało Radę Gminy Szeków do naprawy we własnym zakresie nieprawidłowości określonej w terminie do dnia 18 marca 2019 r. poprzez prawidłowe ustalenie rezerwy celowej na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości określonej zgodnie z art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym. (Uchwała Kolegium Izby Nr 5.76.2019)*

Pani Głazewska przypomniała, że **Uchwałą Nr 2.27.2019** z dnia 22 stycznia 2019 roku Kolegium Izby wszczęło postępowanie nadzorcze dotyczące **Uchwały Nr 43/III/2018 Rady Gminy Czernice Borowe** z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia uchwały budżetowej na 2019 rok, wskazując nieprawidłowości i naruszone przepisy prawa. Jednocześnie Kolegium Izby wskazało sposób i termin usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

W dniu 11 lutego 2019 roku wpłynęła do Izby Uchwała Nr 52/IV/2019 z dnia 11 lutego 2019 r. w sprawie zmiany uchwały Nr 43/III/2018 Rady Gminy Czernice Borowe z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia uchwały budżetowej na 2019 rok.

Uchwałą tą w wyznaczonym terminie i w zakresie zgodnym z dyspozycją uchwały Kolegium Izby w sprawie wszczęcia postępowania nadzorczego, Rada Gminy Czernice Borowe dokonała zmian w uchwale budżetowej Gminy Czernice Borowe na rok 2019 i usunęła wskazane nieprawidłowości.

*W związku z powyższym Kolegium Izby jednogłośnie umorzyło postępowanie w przedmiotowej sprawie (Uchwała Kolegium Izby Nr 5.65.2019)*

**Uchwałą Nr 2.22.2019** z dnia 22 stycznia 2019 r. Kolegium Izby wszczęło postępowanie nadzorcze dotyczące **Uchwały Nr II/25/18 Rady Miejskiej w Myszyńcu** z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia uchwały budżetowej gminy Myszyniec na 2019 rok, wskazując nieprawidłowości i naruszone przepisy prawa. Jednocześnie Kolegium Izby wskazało sposób i termin usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

W dniu 5 lutego 2019 roku wpłynęła do RIO w Warszawie Uchwała Nr III/48/19 Rady Miejskiej w Myszyńcu z dnia 29 stycznia 2019 roku w sprawie zmian w uchwale budżetowej Gminy Myszyniec na 2019 rok.

Uchwałą tą w wyznaczonym terminie i w zakresie zgodnym z dyspozycją uchwały Kolegium Izby w sprawie wszczęcia postępowania nadzorczego, Rada Miejska w Myszyńcu dokonała zmian w uchwale budżetowej Gminy Myszyniec na rok 2019 i usunęła wskazane nieprawidłowości.

*W związku z powyższym Kolegium Izby jednogłośnie umorzyło postępowanie w przedmiotowej sprawie (Uchwała Kolegium Izby Nr 5.64.2019)*

Łącznie zbadano 65 uchwał w sprawie WPF (RG Czernice Borowe po orzeczeniu nieważności, podjęła nowy WPF) oraz 64 uchwały budżetowe.

**Zespół w Warszawie** - P. Bożena Zych zgłosiła:

a) 13 uchwał w sprawie WPF; przyjęto bez uwag 11 uchwał.

P. Agata Pączkowska przedstawiła poniższe uchwały:

1) **Uchwałę Nr VI/36/19 Rady Miasta Otwocka** z dnia 28 stycznia 2019 r. w sprawie: uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Otwocka na lata 2019-2032.

W § 3 pkt 1 lit.c Rada Miasta uchwaliła upoważnienie dla Prezydenta Miasta Otwocka o treści: „Upoważnia się Prezydenta Miasta Otwocka do: 1. Zaciągania zobowiązań:

c) o wszystkich zaciągniętych zobowiązaniach z tytułu umów podjętych w ramach § 3 ust. 1 pkt b Prezydent Miasta Otwocka informuje Radę Miasta Otwocka w comiesięcznych pisemnych sprawozdaniach przekazywanych Radzie w ciągu 10 dni roboczych (za miesiąc poprzedzający) podając następujące informacje: numer umowy, datę zawarcia umowy,

*okres obowiązywania umowy, dane podmiotu z którym umowę zawarto, kwotę umowy, przedmiot umowy i podstawę zawarcia umowy.”.*

**Teza:** Rada j.s.t. nie może uchylać regulacji bez konkretnej podstawy prawnej. Badaną uchwałą w § 3 pkt 1 lit.c Rada uchwaliła zapis nie znajdujący oparcia w obowiązujących przepisach prawa.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Każda uchwała organu władzy publicznej musi odpowiadać temu konstytucyjnemu wymogowi legalizmu, a zatem musi być zgodna z obowiązującymi przepisami prawa materialnego.

Powyższą regulację należy traktować, jako istotne naruszenie prawa. Orzecznictwo sądów administracyjnych potwierdza takie stanowisko: „...za istotne naruszenie prawa (będące podstawą do stwierdzenia nieważności aktu), przyjęto między innymi, wydanie aktu bez podstawy lub z naruszeniem podstawy do podjęcia uchwały (por. np. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 lutego 1996 r, SA/Gd327/95, OwSS 1996, Nr 3, poz. 90; z dnia 11 lutego 1998 r, II SA/Wr 1459/97, OwSS 1998, Nr 3, poz. 79, wyrok WSA w Warszawie z dnia 21 marca 2007, IV SA/Wa 2296/06, LEX nr 320813).”.

*Na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie (19 głosami) orzekło o nieważności w części uchwały Nr VI/36/19 Rady Miasta Otwocka z dnia 28 stycznia 2019 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Otwocka na lata 2019-2032, tj. § 3 pkt 1 lit.c, z powodu istotnego naruszenia prawa, tj. uchwalenia upoważnienia dla Prezydenta Miasta Otwocka bez podstawy prawnej, co istotnie narusza art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej (Uchwała Kolegium Izby Nr 5.67.2019)*

2) **Uchwała Nr IV/31/2019 Rady Miejskiej w Karczewie** z dnia 21 stycznia 2019 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Karczew.

Rada Gminy w załączniku Nr 2 do WPF pod nazwą „Wykaz przedsięwzięć do WPF” wprowadziła przedsięwzięcie „Budowa sieci wodociągowej w ul. Słonecznej oraz ul. Bema w Karczewie – Cel: Poprawa warunków życia mieszkańców gminy poprzez zwiększenie dostępności do bieżącej wody”.

Dla ww. przedsięwzięcia określono okres realizacji w latach 2018-2019.

*Przewidziano łączne nakłady w kwocie 22.500,00 zł, **lecz nie ustalono limitu na wydatki w roku 2019.***

**Teza:** Powyższe w sposób istotny narusza przepis art. 226 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, który stanowi, że w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej określa się odrębnie dla każdego przedsięwzięcia m.in. limity wydatków w poszczególnych latach.

*Na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie (19 głosami) orzekło o nieważności w części uchwały Nr IV/31/2019 Rady Miejskiej w Karczewie z dnia 21 stycznia 2019 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Karczew, tj. przedsięwzięcia ujętego w Zał. Nr 2, w poz. 1.3.2.4 pn. Budowa sieci wodociągowej w ul. Słonecznej oraz ul. Bema w Karczewie – Cel: Poprawa warunków życia mieszkańców gminy poprzez zwiększenie dostępności do bieżącej wody, z powodu istotnego naruszenia prawa, tj. art. 226 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.)*

**(Uchwała Kolegium Izby Nr 5.68.2019)**

b) 13 uchwał budżetowych; bez uwag przyjęto 10 uchwał.

P. Agata Pączkowska zaprezentowała poniżej uchwały:

1) **Uchwała Nr IV/27/2019 Rady Miasta Legionowo** z dnia 23 stycznia 2019 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Legionowo na 2019 r.

**W § 5 ust. 4** uchwały Rada Miasta określiła wydatki budżetu w formie rezerwy celowej na realizację zadań w ramach budżetu obywatelskiego w kwocie 500.000,00 zł. Kwota ta ujęta została także w załączniku Nr 2 do uchwały, klasyfikacja budżetowa: dział 758 Różne rozliczenia, rozdz. 75818 rezerwy ogólne i celowe, § 4810 - 500.000,00 zł;

**W § 12 pkt 1 lit.c i d** badanej uchwały Rada Miasta upoważniła Prezydenta Miasta Legionowo do:

- dokonywania zmian w planie dochodów i wydatków związanych ze zmianą kwot lub uzyskaniem płatności przekazywanych z budżetu środków europejskich, o ile zmiany te nie spowodują zmiany wyniku budżetu,
- dokonywania zmian w planie dochodów i wydatków związanych ze zmianami w realizacji przedsięwzięcia finansowego z udziałem środków europejskich albo środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, o ile zmiany te nie spowodują zmiany wyniku budżetu.

Ustalono, iż Rada Miasta Legionowo nie podjęła uchwały w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy oraz nie określiła w drodze uchwały wymagań, jakie powinien spełniać projekt budżetu obywatelskiego.

Zgodnie z brzmieniem art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.) W ramach budżetu obywatelskiego mieszkańcy w bezpośrednim głosowaniu decydują corocznie o części wydatków budżetu gminy. **Zadania wybrane w ramach budżetu obywatelskiego zostają uwzględnione w uchwale budżetowej gminy, po uprzednim ujęciu ich w projekcie budżetu przedłożonym radzie i regionalnej izbie obrachunkowej** (rada gminy w toku prac nad projektem uchwały budżetowej nie może usuwać lub zmieniać w stopniu istotnym zadań wybranych w ramach budżetu obywatelskiego).

Zgodnie z art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy, z zastrzeżeniem ust. 7, który stanowi, że rada gminy określa w drodze uchwały także wymagania, jakie powinien spełniać projekt budżetu obywatelskiego.

**Teza:** Z powyższego wynika, że brak jest podstaw prawnych do zaplanowania w budżecie Miasta wydatków bez uprzedniego podjęcia uchwały w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami Miasta, o której mowa w art. 5a ustawy o samorządzie gminnym oraz bez zastosowania trybu i zasad wyboru zadań, które tą uchwałą zostaną określone.

Wskazano także na przepisy art. 222 ust. 2 pkt 1-3 ustawy o finansach publicznych, dalej zwanej: „uofp”, które regulują zasady tworzenia w budżecie rezerw celowych. Z przepisów tych wynika, że w budżecie jednostki samorządu terytorialnego mogą być tworzone rezerwy celowe: na wydatki, których szczegółowy podział na pozycje klasyfikacji budżetowej nie może być dokonany w okresie opracowywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, na wydatki związane z realizacją programów

finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 uofp oraz gdy odrębne ustawy tak stanowią.

W świetle przytoczonych przepisów zadania wybrane w ramach budżetu obywatelskiego nie mogą zostać zaliczone do zadań, których szczegółowy podział na pozycje klasyfikacji budżetowej nie może być dokonany w okresie opracowywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, bowiem budżet obywatelski tworzą zadania o charakterze publicznym, należące do katalogu zadań własnych gminy, zaś procedura ich wyboru winna uwzględniać terminy opracowywania projektu budżetu Miasta oraz umożliwiać ujęcie ich w budżecie.

Rezerwa na zadania w ramach budżetu obywatelskiego nie może być utworzona w budżecie także na podstawie art. 222 ust. 2 pkt 3 uofp, gdyż w obowiązującym stanie prawnym brak jest ustaw upoważniających do tworzenia takich rezerw.

Uznano, że powyższe należy traktować jako istotne naruszenie prawa. Orzecznictwo sądów administracyjnych potwierdza takie stanowisko: „...za istotne naruszenie prawa (będące podstawą do stwierdzenia nieważności aktu), przyjęto między innymi, wydanie aktu bez podstawy lub z naruszeniem podstawy do podjęcia uchwały (por. np. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 lutego 1996 r, SA/Gd327/95, OwSS 1996, Nr 3, poz. 90; z dnia 11 lutego 1998 r, II SA/Wr 1459/97, OwSS 1998, Nr 3, poz. 79, wyrok WSA w Warszawie z dnia 21 marca 2007, IV SA/Wa 2296/06, LEX nr 320813).”

W dniu 1 stycznia 2019 r. weszła w życie ustawa z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500), która wprowadziła zmianę art. 258 uofp. poprzez dodanie nowych upoważnień dla organu wykonawczego, w tym w brzmieniu:

*„Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do dokonywania zmian w planie dochodów i wydatków związanych ze:*

- a) zmianą kwot lub uzyskaniem płatności przekazywanych z budżetu środków europejskich, o ile zmiany te nie pogorszą wyniku budżetu,*
- b) zmianami w realizacji przedsięwzięcia finansowanego z udziałem środków europejskich albo środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3, o ile zmiany te nie pogorszą wyniku budżetu.”*

Organ stanowiący Miasta Legionowo w § 12 pkt 1 lit. c i d badanej uchwały dokonał niedozwolonej modyfikacji przepisów art. 258 ust. 1 pkt 4 lit a i b ustawy o finansach publicznych (po zmianie). W wyniku uchwalonych przez Radę zapisów udzielone zostało upoważnienie, którego treść jest niezgodna z zapisami wskazanych przepisów ustawy o finansach publicznych.

Tego typu unormowania zawarte w aktach organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego są niedopuszczalne, jako sprzeczne z intencją ustawodawcy wyrażoną w treści delegacji ustawowej.

*Na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie (19 głosami) wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie uznania za nieważną uchwały Nr IV/27/2019 Rady Miasta Legionowo z dnia 23 stycznia 2019 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Legionowo na 2019 r. w części dotyczącej:*

- 1) § 5 ust. 4 uchwały, ustalającego rezerwę celową na realizację zadań w ramach Budżetu Obywatelskiego, w kwocie 500.000,00 zł,*



2) Załącznika Nr 2 do uchwały w zakresie klasyfikacji budżetowej dziale 758 Różne rozliczenia, rozdz. 75818 rezerwy ogólne i celowe, § 4810 rezerwy, w kwocie 500.000,00 zł,

z powodu istotnego naruszenia art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 994 ze zm.) w zw. z art. 222 ust. 2 pkt 1-3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.);

3) Upoważnień Prezydenta Miasta Legionowo określonych w § 12 pkt 1 lit.c i d,

z powodu istotnego naruszenia art. 258 ust. 1 pkt 4 lit.a i b ustawy o finansach publicznych. Wezwano Radę Miasta Legionowo do naprawy uchwały we własnym zakresie w terminie do 18 marca 2019 r. (**Uchwała Kolegium Izby Nr 5.80.2019**)

2) **Uchwała Nr VI/35/19 Rady Miasta Otwocka** z dnia 28 stycznia 2019 r. w sprawie: uchwalenia budżetu miasta na 2019 rok.

**W § 4 ust. 2 pkt 5** uchwały Rada Miasta określiła wydatki budżetu w formie rezerwy celowej na realizację zadań w ramach budżetu obywatelskiego w kwocie 1.660.000 zł.

Kwota ta ujęta została także w tabeli Nr 2 do uchwały, klasyfikacja budżetowa: dział 758 różne rozliczenia, rozdz. 75818 rezerwy ogólne i celowe, § 4810 – rezerwy 1.660.000 zł;

**W § 7 ust. 2** badanej uchwały Rada Miasta uchwaliła upoważnienie dla Prezydenta Miasta Otwocka do: „*O wszystkich zaciągniętych zobowiązaniach z tytułu umów podjętych w ramach § 8 ust.1 pkt d Prezydent Miasta Otwocka informuje Radę Miasta Otwocka w comiesięcznych pisemnych sprawozdaniach przekazywanych Radzie w ciągu 10 dni roboczych (za miesiąc poprzedzający) podając następujące informacje: numer umowy, datę zawarcia umowy, okres obowiązywania umowy, dane podmiotu z którym umowę zawarto, kwotę umowy, przedmiot umowy i podstawę zawarcia umowy.*”.

**Teza:** Zgodnie z brzmieniem art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 994 ze zm.) w ramach budżetu obywatelskiego mieszkańcy w bezpośrednim głosowaniu decydują corocznie o części wydatków budżetu gminy. **Zadania wybrane w ramach budżetu obywatelskiego zostają uwzględnione w uchwale budżetowej gminy, po uprzednim ujęciu ich w projekcie budżetu przedłożonym radzie i regionalnej izbie obrachunkowej** (rada gminy w toku prac nad projektem uchwały budżetowej nie może usuwać lub zmieniać w stopniu istotnym zadań wybranych w ramach budżetu obywatelskiego).

Wskazano także na przepisy art. 222 ust. 2 pkt. 1-3 ustawy o finansach publicznych, dalej zwanej: „uofp”, które regulują zasady tworzenia w budżecie rezerw celowych. Z przepisów tych wynika, że w budżecie jednostki samorządu terytorialnego mogą być tworzone rezerwy celowe: na wydatki, których szczegółowy podział na pozycje klasyfikacji budżetowej nie może być dokonany w okresie opracowywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, na wydatki związane z realizacją programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 uofp oraz gdy odrębne ustawy tak stanowią.

W świetle przytoczonych przepisów zadania wybrane w ramach budżetu obywatelskiego nie mogą zostać zaliczone do zadań, których szczegółowy podział na pozycje klasyfikacji budżetowej nie może być dokonany w okresie opracowywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, bowiem budżet obywatelski tworzą zadania o charakterze

publicznym, należące do katalogu zadań własnych gminy, zaś procedura ich wyboru winna uwzględniać terminy opracowywania projektu budżetu Miasta oraz umożliwiać ujęcie ich w budżecie.

Rezerwa na zadania w ramach budżetu obywatelskiego nie może być utworzona w budżecie także na podstawie art. 222 ust. 2 pkt 3 uofp, gdyż w obowiązującym stanie prawnym brak jest ustaw upoważniających do tworzenia takich rezerw.

**Teza:** Odnosząc się do upoważnienia dla Prezydenta określonego w § 7 ust. 2 badanej uchwały wskazano, że rada jednostki samorządu terytorialnego nie może uchylać regulacji bez podstawy prawnej. Z analizy obowiązującego stanu prawnego wynika, że Rada Miasta Otwocka uchwaliła zapis nie znajdujący oparcia w przepisach prawa.

Art. 212 ust. 2 pkt 1-2 stanowi, że w uchwale budżetowej organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do:

- zaciągania kredytów i pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 uofp;
- zaciągania zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 uofp, innych niż określone w pkt 1;
- dokonywania zmian w budżecie, w zakresie określonym w art. 258 uofp.

Z art. 258 ust. 1 pkt 1-4 uofp. zaś wynika, że rada jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do:

- „1) dokonywania innych zmian w planie wydatków niż określone w art. 257, z wyłączeniem przeniesień wydatków między działaniami;
- 2) przekazania niektórych uprawnień do dokonywania przeniesień planowanych wydatków innym jednostkom organizacyjnym jednostki samorządu terytorialnego;
- 3) przekazania uprawnień innym jednostkom organizacyjnym jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy;
- 4) dokonywania zmian w planie dochodów i wydatków związanych ze:
  - a) zmianą kwot lub uzyskaniem płatności przekazywanych z budżetu środków europejskich, o ile zmiany te nie pogorszą wyniku budżetu,
  - b) zmianami w realizacji przedsięwzięcia finansowanego z udziałem środków europejskich albo środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3, o ile zmiany te nie pogorszą wyniku budżetu,
  - c) zwrotem płatności otrzymanych z budżetu środków europejskich.”.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Każda uchwała organu władzy publicznej musi odpowiadać temu konstytucyjnemu wymogowi legalizmu, a zatem musi być zgodna z obowiązującymi przepisami prawa materialnego.

Mając powyższe na uwadze uznano, że wskazane nieprawidłowości uchwały należy traktować jako istotne naruszenie prawa.

Orzecznictwo sądów administracyjnych potwierdza ww. stanowisko: „...za istotne naruszenie prawa (będące podstawą do stwierdzenia nieważności aktu), przyjęto między innymi, wydanie aktu bez podstawy lub z naruszeniem podstawy do podjęcia uchwały

(por. np. wyroki NSA z dnia 8 lutego 1996 r, SA/Gd327/95, OwSS 1996, Nr 3, poz. 90; z dnia 11 lutego 1998 r, II SA/Wr 1459/97, OwSS 1998, Nr 3, poz. 79, wyrok WSA w Warszawie z dnia 21 marca 2007, IV SA/Wa 2296/06, LEX nr 320813).”.

Niezależnie od powyższego wskazano, że § 7 ust. 2 badanej uchwały odnosi się do § 8 ust. 1 pkt d, przy czym Rada Miasta Otwocka nie wskazała jakiego aktu dotyczy ta jednostka redakcyjna, a w badanej uchwale § 8 ust.1 pkt d nie występuje.

*Mając na uwadze powyższy stan faktyczny i prawny, Kolegium Izby jednogłośnie wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie uznania za nieważną Uchwały Budżetowej na rok 2019 Miasta Otwocka Nr VI/35/19 z dnia 28 stycznia 2019 r. w części dotyczącej:*

*4) rezerwy celowej na realizację zadań w ramach Budżetu Obywatelskiego określonej w § 4 ust. 2 pkt 5 uchwały, w kwocie 1.660.000,00 zł,*

*5) wydatku zaplanowanego w tabeli Nr 2 do uchwały, w klasyfikacji budżetowej: dział 758 Różne rozliczenia, rozdz. 75818 rezerwy ogólne i celowe, § 4810 rezerwy w kwocie 1.660.000,00 zł,*

*z powodu istotnego naruszenia art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 994 ze zm.) w zw. z art. 222 ust. 2 pkt 1-3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.),*

*6) Upoważnienia Prezydenta Miasta Otwocka określonego w § 7 ust. 2 uchwały, z powodu istotnego naruszenia art. 212 ust. 2 w zw. z art. 258 ust. 1 pkt 1-4 ustawy o finansach publicznych w zw. z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.*

*Wezwano Radę Miasta Otwocka do naprawy uchwały we własnym zakresie w terminie do 20 marca 2019 r. (Uchwała Kolegium Izby Nr 5.79.2019)*

3) P. Karolina Aszkiełowicz omówiła ***Uchwałę Nr 24/IV/19 Rady Miasta Milanówka*** z dnia 21 stycznia 2019 r. uchwała budżetowa na rok 2019.

W uchwale budżetowej Miasta Milanówka, Rada w § 4 ust. 2 pkt 3 ustaliła rezerwę celową na inwestycje i zakupy inwestycyjne w ramach Budżetu Obywatelskiego w kwocie 200.000,00 zł. Kwota ta została ujęta także w tabeli Nr 3 do uchwały w dziale 758 Różne rozliczenia, rozdz. 75818 rezerwy ogólne i celowe, § 6800.

Jak wynika z pisma Burmistrza Miasta Milanówka przesłanego do Izby cyt. „na dzień 19.02.2019 r. Rada Miasta Milanówka nie podjęła uchwały w zakresie budżetu obywatelskiego”.

**Teza:** Zgodnie z brzmieniem art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 994 ze zm.) w ramach budżetu obywatelskiego mieszkańcy w bezpośrednim głosowaniu decydują corocznie o części wydatków budżetu gminy. **Zadania wybrane w ramach budżetu obywatelskiego zostają uwzględnione w uchwale budżetowej gminy, po uprzednim ujęciu ich w projekcie budżetu przedłożonym radzie i regionalnej izbie obrachunkowej** (rada gminy w toku prac nad projektem uchwały budżetowej nie może usuwać lub zmieniać w stopniu istotnym zadań wybranych w ramach budżetu obywatelskiego).

Zgodnie z art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy, z zastrzeżeniem ust. 7, który stanowi, że rada gminy określa w drodze uchwały także wymagania, jakie powinien spełniać projekt budżetu obywatelskiego.

Z powyższego wynika, że brak jest podstaw prawnych do zaplanowania w budżecie Miasta wydatków dot. budżetu obywatelskiego bez uprzedniego podjęcia uchwały w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami Miasta, o której mowa w art. 5a ustawy o samorządzie gminnym oraz bez zastosowania trybu i zasad wyboru zadań, które tą uchwałą zostaną określone.

Kolegium Izby wskazuje także na przepisy art. 222 ust. 2 pkt 1-3 ustawy o finansach publicznych dalej zwanej: „uofp”, które regulują zasady tworzenia w budżecie rezerw celowych. Z przepisów tych wynika, że w budżecie jednostki samorządu terytorialnego mogą być tworzone rezerwy celowe na wydatki, których szczegółowy podział na pozycje klasyfikacji budżetowej nie może być dokonany w okresie opracowywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego; na wydatki związane z realizacją programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 uofp. oraz gdy odrębne ustawy tak stanowią.

W świetle przytoczonych przepisów, zadania wybrane w ramach budżetu obywatelskiego nie mogą zostać zaliczone do zadań, których szczegółowy podział na pozycje klasyfikacji budżetowej nie może być dokonany w okresie opracowywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, bowiem budżet obywatelski tworzą zadania o charakterze publicznym, należące do katalogu zadań własnych gminy, zaś procedura ich wyboru winna uwzględniać terminy opracowywania projektu budżetu Miasta oraz umożliwić ujęcie ich w budżecie.

Rezerwa na zadania w ramach budżetu obywatelskiego nie może być utworzona w budżecie także na podstawie art. 222 ust. 2 pkt 3 uofp., gdyż w obowiązującym stanie prawnym brak jest ustaw upoważniających do tworzenia takich rezerw.

W związku z powyższym, należy uchylić wydatki określone w § 4 ust. 2 pkt 3 oraz tabeli nr 3 obejmującej plan wydatków majątkowych, dotyczące rezerwy celowej na inwestycje i zakupy inwestycyjne w ramach Budżetu Obywatelskiego, gdyż nie znajdują one oparcia w obowiązujących przepisach prawnych.

*Mając powyższe na uwadze, na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie (19 głosami) wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie uznania za nieważną uchwały Nr 24/IV/19 Rady Miasta Milanówka z dnia 21 stycznia 2019 r. w sprawie Uchwały Budżetowej Miasta Milanówka na rok 2019 w części dotyczącej:*

- **§ 4 ust. 2 pkt 3** uchwały określającego wydatki budżetu z tytułu rezerwy celowej na inwestycje i zakupy inwestycyjne w ramach Budżetu Obywatelskiego w kwocie 200.000,00 zł,
- **tabeli Nr 3** do uchwały w zakresie określającym wydatki majątkowe budżetu z tytułu rezerwy celowej w kwocie 200.000,00 zł ujętej w dziale 758 Różne rozliczenia, rozdz. 75818 rezerwy ogólne i celowe, § 6800,

*z powodu istotnego naruszenia art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 994 z późn. zm.) w zw. z art. 222 ust. 2 pkt 1-3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.). Wezwano Radę Miasta Milanówka do naprawy uchwały we własnym zakresie w terminie do 18 marca 2019 r. (Uchwała Kolegium Izby Nr 5.81.2019)*

P. Karolina Aszkiełowicz przypomniała, że **Uchwałą Nr 2.36.2019** z dnia 22 stycznia 2019 roku Kolegium Izby wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie uznania za nieważną w części **Uchwały Budżetowej na rok 2019 Nr 27/2018 Rady Miejskiej w Grodzisku Mazowieckim** z dnia 17 grudnia 2018 roku. Kolegium Izby określiło także sposób i termin usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

W wyniku zmiany uchwały budżetowej Gminy Grodzisk Mazowiecki na 2019 rok, dokonanej Uchwałą Nr 74/2019 Rady Miejskiej w Grodzisku Mazowieckim z dnia 11 lutego 2019 r., wskazane przez Kolegium Izby nieprawidłowości zawarte w uchwale budżetowej Gminy Grodzisk Mazowiecki na 2019 rok zostały wyeliminowane.

*Na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie umorzyło postępowanie nadzorcze w przedmiotowej sprawie. (Uchwała Kolegium Izby Nr 5.69.2019)*

P. Karolina Aszkiełowicz przedstawiła **Uchwałę Nr II/18/18 Rady Gminy Osieck** z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie Uchwały Budżetowej Gminy Osieck na rok 2019.

Zaplanowana w wysokości 40.000,00 zł rezerwa celowa na realizację zadań Gminy z zakresu zarządzania kryzysowego jest niższa niż wynikająca z art. 26 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Zgodnie z tym przepisem w budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego, w wysokości nie mniejszej niż 0,5% wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu.

W przypadku Gminy Osieck wyliczenie tej kwoty przedstawia się w sposób następujący: wydatki budżetu – 17.010.288,00 zł minus wydatki inwestycyjne – 2.197.944,00 zł minus wynagrodzenia i składki od nich naliczane – 6.542.028,00 zł minus obsługa długu - 70.000 zł = 8.200.316,00 zł.

Kwota 8.200.316,00 zł wydatków stanowi podstawę do obliczenia 0,5 % wydatków budżetu rezerwy na zarządzanie kryzysowe, co stanowi kwotę 41.001,58 zł.

**Zatem utworzona w uchwale budżetowej Gminy Osieck rezerwa jest niższa niż wynikałoby to z obliczenia dokonanego w sposób określony w art. 26 ust. 4 cyt. ustawy o zarządzaniu kryzysowym.**

W tym stanie faktycznym i prawnym, Kolegium Izby Uchwałą Nr 2.33.2019 z dnia 22 stycznia 2019 r. wszczęło postępowanie nadzorcze i wezwało Radę Gminy Osieck do naprawy we własnym zakresie wyżej opisanych nieprawidłowości w terminie do dnia 12 lutego 2019 r., poprzez doprowadzenie do zgodności z prawem wysokości rezerwy celowej na zarządzanie kryzysowe.

*W wyznaczonym terminie do organu nadzoru nie wpłynęła Uchwała Rady Gminy Osieck naprawiająca wskazane przez Kolegium Izby nieprawidłowości. Wobec tego Kolegium Izby jednogłośnie (20 głosami) orzekło o nieważności Uchwały Budżetowej Gminy Osieck na rok 2019 w części dotyczącej:*

- § 3 ust. 1 uchwały określającego wydatki budżetu z tytułu rezerwy ogólnej w wysokości 80.000,00 zł,
  - § 3 ust. 2 uchwały określającego wydatki budżetu z tytułu rezerwy celowej na zadania z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości 40.000 zł,
- z powodu istotnego naruszenia art. 26 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.*

*Jednocześnie Kolegium Izby ustaliło w budżecie Gminy Osieck na 2019 rok rezerwę na realizację zadań w zakresie zarządzania kryzysowego w wysokości 41.100 zł, odpowiadającej wymogom art. 26 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, zapewniając jednocześnie bilansowanie budżetu Organ Nadzoru ustalił rezerwę ogólną budżetu w kwocie 78.900,00 zł (Uchwała Kolegium Izby Nr 5.70.2019)*

P. Agata Pączkowska przypomniała, że **Uchwałą Nr 3.50.2019** z dnia 31 stycznia 2019 r. Kolegium Izby wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie uznania za nieważną w części **Uchwały Nr IV/27/2018 Rady Miejskiej Góry Kalwarii** z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy na 2019 rok.

W wyniku zmiany uchwały budżetowej Gminy Góry Kalwarii na 2019 rok, dokonanej **Uchwałą Nr VII/39/2019 Rady Miejskiej Góry Kalwarii** z dnia 18 lutego 2019 r., wskazane przez Kolegium Izby nieprawidłowości zawarte w uchwale budżetowej Gminy zostały wyeliminowane.

*Na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie umorzyło postępowanie nadzorcze w przedmiotowej sprawie. (Uchwała Kolegium Izby Nr 5.87.2019)*

Łącznie zbadano 59 uchwał w sprawie WPF (po orzeczeniu nieważności WPF, Gmina Błonie ponownie podjęła uchwałę) oraz 58 uchwał budżetowych. W badaniu pozostaje WPF i Uchwała budżetowa Miasta i Gminy Konstancin-Jeziorna.

### **Ad 3. Badanie uchwał/zarządzeń zmieniających WPF na rok 2019 i lata następne (art. 11 ust. 1 pkt 7 ustawy o r.i.o.);**

#### **Zespół w Płocku:**

P. Agnieszka Małkowska przedstawiła 15 dokumentów: 11 uchwał rad i 4 zarządzenia wójtów. Po uwzględnieniu naprawy i/lub uchylecia we własny zakresie Uchwał Rad: Gminy Czerwińsk, Gminy Belsk Duży, Gminy Bodzanów, Gminy Gozdowo oraz Zarządzenia Wójta Gminy Bodzanów, do przedstawionych dokumentów uwag nie wniesiono.

#### **Zespół w Ciechanowie:**

P. Renata Sokolnicka przedstawiła 10 uchwał rad, do których nie wniesiono uwag.

#### **Zespół w Radomiu:**

P. Witold Kaczkowski przedstawił 20 uchwał organów stanowiących. Po uwzględnieniu naprawy we własnym zakresie uchwały Rady Gminy Wieniawa, nie wniesiono uwag do zgłoszonych dokumentów.

#### **Zespół w Siedlcach:**

P. Jolanta Tomaszek przedstawiła 12 uchwał rad. Nie wniesiono uwag do 11 dokumentów.

P. Ewa Wielgórska przedstawiła **Uchwałę Nr IV/26/2019 Rady Gminy Suchożebry** z dnia 31 stycznia 2019 r. w sprawie zmian w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Suchożebry na lata 2019-2022.

W Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Suchożebry na lata 2019-2022 stanowiącej załącznik Nr 1 ww. uchwały Rada wskazała pokrycie planowanego deficytu 2019 roku w kwocie 3.303.699,15 zł (kol. 3) nadwyżką budżetową z lat ubiegłych w

kwocie 1.261.545,15 zł (kol. 4.4 i 4.1.1) oraz kredytami, pożyczkami, emisją papierów wartościowych w kwocie 2.042.154,00 zł (kol. 4.3.1).

Kolegium Izby Uchwałą Nr 5.73.2019 postanowiło o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie uznania za nieważną Uchwały Nr IV/27/2019 Rady Gminy Suchożebry z dnia 31 stycznia 2019 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na rok 2019 w części dotyczącej:

- § 1 ust. 4 lit. b uchwały określającego sfinansowanie deficytu budżetu przychodami pochodzącymi z nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych w wysokości 1.261.545,15 zł,
- § 1 ust. 6 lit. a uchwały określającego limit zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów zaciągniętych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 3.303.699,15 zł,

z powodu istotnego naruszenia art. 212 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 217 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.) oraz wewnętrznej sprzeczności uchwały.

**Teza:** Ustalono, iż na dzień podjęcia Uchwały Nr IV/27/2019 Rada Gminy Suchożebry, po rozdysponowaniu w całości posiadanej nadwyżki budżetowej w 2018 roku w wysokości 5.076.722,67 zł na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu gminy w kwocie 4.275.172,67 zł oraz spłatę otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów w kwocie 801.550,00 zł, nieprawidłowo określiła źródła sfinansowania planowanego deficytu 2019 roku. Tym samym nieprawidłowo wykazała przedmiotową nadwyżkę budżetową przeznaczając ją na pokrycie deficytu w Załączniku Nr 1 Wieloletniej Prognozy Finansowej w kol. 4.1 i 4.1.1, co ma niewątpliwie wpływ na jej realistyczność. Działaniem takim Rada Gminy Suchożebry w sposób istotny naruszyła art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych.

*Na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie (19 głosami) orzekło o nieważności Uchwały Nr IV/26/2019 Rady Gminy Suchożebry z dnia 31 stycznia 2019 r. w sprawie zmian w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Suchożebry na lata 2019-2022 z powodu istotnego naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.) oraz w związku z Uchwałą Nr 5.73.2019 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 19 lutego 2019 roku w sprawie wszczęcia postępowania nadzorczego w zakresie uznania za nieważną w części Uchwały Nr IV/27/2019 Rady Gminy Suchożebry z dnia 31 stycznia 2019 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na rok 2019. (Uchwała Kolegium Izby Nr 5.74.2019)*

#### **Zespół w Ostrołęce:**

P. Elżbieta D. Głazewska przedstawiła 20 dokumentów: 17 uchwał rad i 3 zarządzenia wójtów. Po uwzględnieniu naprawy we własnym zakresie uchwały Rady Gminy Lelis, do przedstawionych dokumentów uwag nie wniesiono.

#### **Zespół w Warszawie:**

P. Bożena Zych przedstawiła 22 dokumenty: 19 uchwał rad i 3 zarządzenia organów wykonawczych. Uwag nie wniesiono po uwzględnieniu korekty we własnym zakresie Uchwały Rady Miasta Zielonka.

**Ad 4. Badanie uchwał/zarządzeń zmieniających uchwały budżetowe 2019 roku (art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy o r.i.o.);**

**Zespół w Płocku:**

P. Agnieszka Małkowska zgłosiła 32 dokumenty: 15 uchwał rad i 17 aktów organów wykonawczych. Do zgłoszonych dokumentów uwag nie wniesiono po uwzględnieniu uchylecia we własnym zakresie uchwały Rady Gminy Gozdowo oraz naprawy we własnym zakresie Zarządzenia Wójta Gminy Bodzanów.

**Zespół w Ciechanowie:**

P. Renata Sokolnicka zgłosiła 38 dokumentów: 17 uchwał rad i 21 uchwał/zarządzeń organów wykonawczych; uwag nie wniesiono.

**Zespół w Radomiu:**

P. Witold Kaczkowski zgłosił 62 dokumenty: 23 uchwały rad i 39 uchwał/zarządzeń organów wykonawczych; przejęte bez uwag.

**Zespół w Siedlcach:**

P. Jolanta Tomaszek zgłosiła 41 dokumentów: 13 uchwał organów stanowiących i 28 aktów organów wykonawczych. Po uwzględnieniu naprawy we własnym zakresie uchwały Rady Gminy Stara Kornica, do 40 dokumentów uwag nie wniesiono.

P. Ewa Wielgórska przedstawiła **Uchwałę Nr IV/27/2019 Rady Gminy Suchożebry** z dnia 31 stycznia 2019 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na rok 2019.

Jako podstawę prawną podjęcia ww. uchwały Rada Gminy Suchożebry wskazała art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 994 ze zm.) oraz art. 212 ust. 1 pkt 1-6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (t. j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.).

Dokonane przez Radę Gminy Suchożebry zmiany w budżecie Gminy polegały m.in. na:

1. zwiększeniu planu wydatków budżetu gminy o kwotę 1.261.545,15 zł (§ 1 ust. 2).
2. zwiększeniu o 1.261.545,15 zł deficytu budżetu, tj. do kwoty 3.303.699,15 zł, który zostanie sfinansowany zaciągniętymi kredytami w kwocie 2.042.154,00 zł i nadwyżką budżetu gminy z lat ubiegłych w kwocie 1.261.545,15 zł (§ 1 ust. 4).
3. zmianie w Tabeli nr 2 „Przychody i rozchody budżetu w 2019 r.” polegającej na zwiększeniu kwoty przychodów o nadwyżkę z lat ubiegłych w kwocie 1.261.545,15 zł i określeniu kwoty przychodów ogółem w wysokości 4.234.610,15 zł (§ 1 ust. 5) – kwota rozchodów pozostała bez zmian.
4. ustaleniu limitu zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów zaciągniętych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 3.303.699,15 zł (§ 1 ust. 6 lit.a).

W dniu 13 lutego 2019 roku, w odpowiedzi na pismo Izby dotyczące udzielenia wyjaśnień w ww. zakresie, Przewodniczący Rady Gminy Suchożebry przekazał pisemne wyjaśnienia stwierdzając m.in. cyt. „wskazana w § 1 ust. 4 lit. b ww. uchwały nadwyżka budżetu gminy z lat ubiegłych w kwocie 1.261.545,15 zł to część nadwyżki wynoszącej 5.076.722,67 zł, którą rada gminy wskazała, jako jedno ze źródeł pokrycia deficytu budżetu roku 2018.....Wykazane w sprawozdaniach miesięcznych Rb 27S i Rb 28S z wykonania planu dochodów i wydatków budżetowych Gminy Suchożebry za okres



*sprawozdawczy od początku roku do dnia 32 grudnia roku 2018 dochody i wydatki wynoszą odpowiednio: Dochody; 22 234 014,14 zł, Wydatki: 27 723 856,20 zł. Z porównania tych dwóch wielkości wynika, iż deficyt budżetu 2018 roku wyniósł 5.489.842,06 zł. Biorąc ponadto pod uwagę wykonane przychody w postaci zaciągniętych pożyczek w wysokości zgodnej z planem, tj. 2 839 257,97 zł Do pokrycia całości deficytu wymagany jest więc przychód z nadwyżki budżetowej w kwocie 2 650 584,09 zł. Oznacza to, że pozostaje nie wykorzystana nadwyżka w kwocie 2 426 138,58 zł. Potwierdzeniem prawidłowości wyliczenia nadwyżki są także wartości w wierszu Wykonanie 2018 Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Suchożebry na lata 2019-2022 w zakresie od kol. 3 do kol. 4.3.1 włącznie. Dlatego też wskazano kwotę 1 261 545,15 zł nadwyżki jako źródło pokrycia zwiększonego planowanego deficytu budżetu. Informuję ponadto, iż wprowadzone omawianą uchwałą zmiany były konieczne z uwagi na zapewnienie ciągłości realizacji zadań inwestycyjnych kontynuowanych.”.*

W zakresie § 1 ust. 6 lit.a Przewodniczący wskazał, iż pojawiła się oczywista omyłka pisarska prawidłowo powinna być wpisana kwota 2.042.154,00 zł.

Analizując poszczególne zmiany budżetu Gminy Suchożebry na 2019 rok ustalono:

Uchwałą Nr III/12/2018 Rady Gminy Suchożebry z dnia 21 grudnia 2018 roku w sprawie uchwalenia zmian w budżecie gminy na rok 2018 uchwalono m.in.:

- 1) deficyt budżetu w wysokości 8.474.314,58 zł zostanie sfinansowany przychodami pochodzącymi z zaciągniętych pożyczek w kwocie 2.839.257,97 zł, nadwyżki budżetu gminy z lat ubiegłych w kwocie 4.275.172,67 zł oraz wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w kwocie 1.359.883,94 zł (§ 1 ust. 4),
- 2) przychody budżetu w wysokości 9.275.864,58 zł oraz rozchody budżetu w wysokości 801.550,00 zł, co przedstawia Tabela Nr 3 (§ 1 ust. 5).
- 3) zgodnie z Tabelą Nr 3 do uchwały na przychody składają się:
  - wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w kwocie 1.359.883,94 zł przeznaczone na sfinansowanie planowanego deficytu 2018 roku,
  - pożyczki i kredyty w kwocie 2.839.257,97 zł - kredyt przeznaczony na sfinansowanie planowanego deficytu 2018 roku,
  - nadwyżka z lat ubiegłych w kwocie 5.076.722,67 zł przeznaczona na sfinansowanie planowanego deficytu 2018 roku w kwocie 4.275.172,67 zł oraz na spłaty otrzymanych kredytów i pożyczek w kwocie 801.550,00 zł.

Zgodnie z przedłożonym przez Urząd Gminy Suchożebry sprawozdaniem Rb-NDS za okres od początku roku do dnia 30 września 2018 roku w poz. D.13 Nadwyżka z lat ubiegłych jednostka wykazała kwotę 5.076.722,67 zł zarówno po stronie planu jak i wykonania.

**Teza:** W odniesieniu do wyjaśnień Przewodniczącego Rady Gminy Suchożebry wskazano, iż zgodnie z art. 217 ust. 2 pkt 5 ustawy o finansach publicznych deficyt budżetu j.s.t. może być sfinansowany przychodami pochodzącymi z nadwyżki budżetu j.s.t. z lat ubiegłych. Kwota przedmiotowej nadwyżki winna mieć potwierdzenie w danych wynikających ze sprawozdań finansowych i budżetowych za lata poprzednie. Sprawozdań wykazujących wskazaną w badanej uchwale w sprawie zmian w budżecie gminy na rok 2019 kwotę nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych w wysokości 1.261.545,15 zł jednostka nie przedłożyła do Regionalnej Izby Obrachunkowej.

Z powyższej analizy wynika, iż na dzień podjęcia Uchwały Nr IV/27/2019 Rada Gminy Suchożebry, po rozdysponowaniu posiadanej nadwyżki budżetowej w 2018 roku w wysokości 5.076.722,67 zł na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu gminy w kwocie 4.275.172,67 zł oraz spłatę otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów w kwocie 801.550,00 zł, nieprawidłowo określiła źródła sfinansowania planowanego deficytu 2019 roku, czym w sposób istotny naruszyła art. 212 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 217 ust. 2 pkt 5 ustawy o finansach publicznych.

Ponadto wskazano, iż określony przez Radę Gminy, w § 1 ust. 6 lit.a badanej uchwały, limit zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów zaciągniętych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu 2019 roku w kwocie 3.303.699,15 zł jest sprzeczny z zapisem § 1 ust. 4 lit.a tej uchwały, w którym Rada wskazała, jako jedno ze źródeł pokrycia deficytu budżetu, przychody z tytułu zaciągniętych kredytów na rynku krajowym w kwocie 2.042.154,00 zł, co powoduje wewnętrzną sprzeczność uchwały. Wskazano również, iż z badanej uchwały jak i uchwały budżetowej na 2019 rok, nie wynika aby Rada Gminy zaplanowała zaciągnięcie pożyczki, zatem rozważyć należy również prawidłowość ustalenia limitu z tytułu pożyczek i kredytów, podczas gdy Rada zdecydowała się na zaciągnięcie tylko i wyłącznie kredytu.

*Na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie (19 głosami) wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie uznania za nieważną Uchwały Nr IV/27/2019 Rady Gminy Suchożebry z dnia 31 stycznia 2019 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na rok 2019 w części dotyczącej:*

- § 1 ust. 4 lit.b uchwały określającego sfinansowanie deficytu budżetu przychodami pochodzącymi z nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych w wysokości 1.261.545,15 zł,
- § 1 ust. 6 lit.a uchwały określającego limit zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów zaciągniętych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 3.303.699,15 zł,

*z powodu istotnego naruszenia art. 212 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 217 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (t. j. Dz.U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.) oraz wewnętrznej sprzeczności uchwały. Ustalono termin usunięcia we własnym zakresie przez Radę Gminy Suchożebry istotnego naruszenia prawa do dnia 8 marca 2019 roku (Uchwała Kolegium Izby Nr 5.73.2019)*

#### **Zespół w Ostrołęce:**

P. Elżbieta D. Głazewska zgłosiła 52 dokumenty: 24 uchwały rad i 28 uchwał i zarządzeń organów wykonawczych. Uwag nie wniesiono po uwzględnieniu naprawy we własnym zakresie Zarządzenia Prezydenta Miasta Ostrołęki.

#### **Zespół w Warszawie:**

P. Bożena Zych zgłosiła 66 dokumentów: 24 uchwały organów stanowiących oraz 42 aktów organów wykonawczych. Po uwzględnieniu korekty we własnym zakresie Uchwały Rady Miasta Podkowa Leśna, uwag nie wniesiono do 64 dokumentów.

P. Agata Pączkowska przedstawiła - w imieniu Pani Kusińskiej - **Zarządzenie Nr 38/2019 Prezydenta Miasta Legionowa** z dnia 25 stycznia 2019 r. w sprawie zmian w planie dochodów i wydatków budżetu Gminy Legionowo na rok 2019.

Wątpliwości budziły przesunięcia wydatków pomiędzy paragrafami (§ 417 a § 430).

Zmiany te mieszczą się w zakresie dopuszczalnych zmian w budżecie określonych art. 257 ustawy o finansach publicznych. Nie wniesiono uwag.

P. Karolina Aszkiełowicz przedstawiła **Zarządzenie Nr 12/VIII/2019 Burmistrza Miasta Milanówka** z dnia 22 stycznia 2019 r. w sprawie zmian w planie wydatków budżetu miasta na 2019 rok.

Burmistrz Miasta dokonał m.in. zmian w planie wydatków na 2019 rok, które stanowią przedsięwzięcia w rozumieniu art. 226 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, dalej zwanej: „ufp”. Zmiany te zostały ujęte w:

1. dziale 801 Oświata i wychowanie rozdz. 80110 Gimnazja w wysokości (+/-) 1.440,00 zł;
2. dziale 801 Oświata i wychowanie rozdz. 80195 Pozostała działalność w wysokości (+/-) 21.000,00 zł;
3. w dziale 852 Pomoc społeczna rozdz. 85295 Pozostała działalność w wysokości (+/-) 35.900,00 zł.

Z uzasadnienia do zarządzenia wynika, że:

- w dziale 801 rozdziale 80110 dokonuje się zmiany dysponenta, i tak w Urzędzie Miasta zmniejsza się plan wydatków na programy finansowane z udziałem środków z UE o kwotę 1.440,00 zł oraz zwiększa w Szkole Podstawowej Nr 1 plan wydatków na programy finansowane z udziałem środków z UE o kwotę 480,00 zł i zwiększa w Szkole Podstawowej Nr 3 plan wydatków na programy finansowane z udziałem środków z UE o kwotę 960,00 zł;
- w dziale 801 rozdziale 80195 dokonuje się zmiany dysponenta, i tak w Urzędzie Miasta zmniejsza się plan wydatków na programy finansowane z udziałem środków z UE o kwotę 21.000,00 zł oraz zwiększa w Szkole Podstawowej Nr 1 plan wydatków na programy finansowane z udziałem środków z UE o kwotę 12.000,00 zł i zwiększa w Szkole Podstawowej Nr 3 plan wydatków na programy finansowane z udziałem środków z UE o kwotę 9.000,00 zł;
- w dziale 852 rozdziale 85295 w Ośrodku Pomocy Społecznej dokonuje się zmian planu wydatków na programy finansowane z udziałem środków z UE na kwotę 35.900,00 zł.

Powyższe zmiany dotyczą przedsięwzięć wieloletnich ujętych w Wieloletniej Prognozie Finansowej, tj. *„Blżej Rynku Pracy – Zintegrowany System Doradztwa Edukacyjno – Zawodowego ZIT WOF – Doskonalenie zawodowe pracowników oświaty”*, *„Lubię się uczyć – Podnoszenie kompetencji oraz umiejętności dzieci i nauczycieli szkół podstawowych SP nr 1 i SP nr 2”* oraz *„Wdrożenie usprawnień organizacyjnych w Ośrodku Pomocy Społecznej w Milanówku”*.

**Teza:** Z brzmienia art. 257 pkt 3 ufp wynika, iż w toku wykonywania budżetu zarząd może dokonywać zmian w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego polegających na zmianach planu wydatków jednostki samorządu terytorialnego w ramach działu w zakresie wydatków bieżących, z wyjątkiem zmian planu wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej.

W dniu 1 stycznia 2019 r. weszła w życie ustawa z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500), która m.in. wprowadziła zmianę art. 258 ufp, dodając nowe upoważnienia.

Zgodnie z art. 258 ust. 1 pkt 4 lit. b ufp organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do dokonywania zmian w planie dochodów i wydatków **związanych ze zmianami w realizacji przedsięwzięcia finansowanego z udziałem środków europejskich albo środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3, o ile zmiany te nie pogorszą wyniku budżetu.**

Oznacza to, że zmiany w wydatkach na programy finansowane z udziałem środków unijnych będących przedsięwzięciami mogą być realizowane wyłącznie na podstawie upoważnienia udzielonego przez organ stanowiący. Burmistrz Miasta Milanówka nie posiadał takiego upoważnienia Rady.

Burmistrz Miasta Milanówka dokonując ww. zmian bez upoważnienia wynikającego z art. 258 ust. 1 pkt 4 lit. b ufp w sposób istotny naruszył prawo, tj. art. 257 pkt 3 w zw. z art. 258 ust. 1 pkt 4 lit. b ufp.

Na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie (19 głosami) orzekło o nieważności Zarządzenia Nr 12/VIII/2019 Burmistrza Miasta Milanówka z dnia 22 stycznia 2019 r. w sprawie zmian w planie wydatków budżetu miasta na 2019 rok, w części zmian ujętych w:

1. dziale 801 Oświata i wychowanie rozdz. 80110 Gimnazja w wysokości (+/-) 1.440,00 zł;
2. dziale 801 Oświata i wychowanie rozdz. 80195 Pozostała działalność w wysokości (+/-) 21.000,00 zł;
3. w dziale 852 Pomoc społeczna rozdz. 85295 Pozostała działalność w wysokości (+/-) 35.900,00 zł.

z powodu istotnego naruszenia przepisów prawa tj. art. 257 pkt 3 w zw. z art. 258 ust. 4 lit. b ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (t. j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.) (**Uchwała Kolegium Izby Nr 5.82.2019**)

Reasumując nie wniesiono uwag do 63 dokumentów.

#### **Ad. 5. Badanie innych uchwał i zarządzeń dotyczących roku 2019 (art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o.);**

##### **Zespół w Płocku:**

P. Agnieszka Małkowska zgłosiła 15 uchwał rad. Przyjęte bez uwag po uwzględnieniu uchylenia we własnym zakresie uchwał: Rady Gminy Nowa Sucha i Rady Gminy Gozdowo.

##### **Zespół w Ciechanowie:**

P. Renata Sokolnicka przedstawiła 12 dokumentów: 10 uchwał rad i 2 zarządzenia: wójta i burmistrza. W wyniku uchylenia we własnym zakresie uchwały Rady Gminy Sochocin, nie wniesiono uwag do 11 dokumentów.

P. Artur Cybulski przedstawił **Uchwałę Nr 31/IV/2019 Rady Gminy w Dzierżąni** z dnia 31 stycznia 2019 roku w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty.

**W § 2 ust. 1** Uchwały, Rada Gminy ustaliła miesięczną stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na której zamieszkują mieszkańcy, za odbiór „zmieszanych odpadów komunalnych”, podczas gdy art. 6k ust. 3

ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowi o odpadach komunalnych, które nie są w sposób selektywny zbierane i odbierane.

Jednocześnie w § 2 ust. 2 Rada Gminy ustaliła niższą stawkę opłaty w przypadku, jeżeli odpady są zbierane i odbierane w sposób selektywny.

**Teza:** Ww. regulacja nie uwzględnia wprowadzonej nowelizacją ustawy (Dz. U. z 2015 r., poz. 87) nowej zasady dotyczącej treści uchwały rady gminy w sprawie stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Nowelizacja bowiem zmieniła art. 6 ust. 4, który obecnie nakazuje stosowanie wyższych stawek w przypadku zbierania i odbierania odpadów komunalnych w sposób nieselektywny, zamiast - jak dotychczas - niższych za selektywny. Ta pozornie nieznaczna zmiana jest wyrazem nowego podejścia ustawodawcy, który w ten sposób potwierdza, że segregowanie jest obowiązkowe zgodnie z ustawą z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (tekst jednolity: Dz.U. z 2018 r. poz. 992 ze zm.), a wyższa stawka jest swoistą sankcją (karą) za naruszenie obowiązku segregowania określonego w art. 23 ust. 1 ustawy o odpadach.

A zatem, należy ustalić w pierwszej kolejności stawkę podstawową dotyczącą zbierania i odbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny, a następnie, jako wyższą, stawkę za zbieranie i odbieranie ich w sposób nieselektywny.

Ponadto w § 6 Uchwały, Rada Gminy uchwaliła zapis „*Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.*” (ust. 1) oraz „*Uchwała obowiązuje od 1 marca 2019 r.*” (ust. 2).

**Teza:** Przedmiotowa uchwała została opublikowana w dniu 18 lutego 2019 r. w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego pod pozycją 2251.

Zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP koniecznym warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego, a zarazem warunkiem stosowania i przestrzegania uregulowań zawartych w akcie normatywnym jest ich ogłoszenie. Celem wprowadzenia tej regulacji była realizacja zasady, iż w demokratycznym państwie prawnym prawo jest jawne, a więc dostępne każdemu zainteresowanemu, co może mieć miejsce tylko wówczas, gdy zostanie ono należycie ogłoszone. Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych, zgodnie z art. 88 ust. 2 Konstytucji RP, określa ustawa. Niniejszą ustawą jest ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

W art. 4 ww. ustawy została wyrażona ogólna zasada, w myśl której akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z wyjątkiem przepisów porządkowych, mogą wchodzić w życie w terminach krótszych niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym.

W rozpatrywanym przypadku nie zachodzą przesłanki uzasadniające wejście w życie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz stawki opłaty w terminie krótszym niż wynikałoby to z ww. przepisów. Niniejszą uchwałą Rada Gminy Dzierżanina nałożyła na adresatów obowiązek ponoszenia opłat, zatem uchwała ta

powinna zostać opublikowana z zachowaniem minimalnego 14 dniowego okresu vacatio legis jej wejścia w życie, tak aby adresaci mogli zapoznać się z jej treścią.

*Na wniosek Referenta, Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności Uchwały Nr 31/IV/2019 Rady Gminy w Dzierżążni z dnia 31 stycznia 2019 roku w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty, z powodu istotnego naruszenia art. 6 ust. 4, art. 6k ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz.U. z 2018 r., poz. 1454 ze zm.) oraz art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j.: Dz.U. z 2017 r., poz. 1523 ze zm.) (Uchwała Kolegium Izby Nr 5.72.2019)*

### **Zespół w Radomiu:**

P. Witold Kaczkowski zgłosił 32 dokumenty: 25 uchwał rad i 7 aktów organów wykonawczych. Nie wniesiono uwag do 31 dokumentów.

P. Janina Filipowicz przedstawiła **Uchwałę Nr VII/88/2019 Rady Miejskiej w Radomiu** z dnia 21 stycznia 2019 r. w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać projekt Budżetu Obywatelskiego Miasta Radomia.

Jako podstawę prawną podjęcia ww. Uchwały Rada Miejska wskazała art.5a ust. 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.

W badanej uchwale brak wskazania wartości wydatków wyrażonej w %, jaka corocznie będzie przeznaczana na budżet obywatelski. Przepis art. 5a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym określa jedynie minimalny poziom wartości wydatków, jakie gmina powinna przeznaczać do realizacji w ramach budżetu obywatelskiego. Z przepisu tego wynika, iż ma to być co najmniej 0,5% wydatków gminy zawartych w ostatnim przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu.

**Teza:** Należy uznać, że do kompetencji rady należy wskazanie wartości wydatków wyrażonej w %, jaką gmina będzie corocznie przeznaczać na budżet obywatelski.

Wprawdzie ustawodawca nie przypisał tej kompetencji wprost radzie, ale z ogólnych kompetencji rady do uchwalania budżetu określonych w art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym i domniemania jej kompetencji wyrażonych w art. 18 ust. 1 cyt. ustawy, kompetencja ta nie może być scedowana na organ wykonawczy.

Wyodrębnienie Budżetu Obywatelskiego można porównać z wyodrębnieniem Funduszu Sołectkiego zgodnie z ustawą z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołectkim (Dz. U. z 2014 r. poz. 301 z późn. zm.). Wysokość środków przypadająca na sołectwo ustalana jest wg. wzoru określonego w art. 3 ww. ustawy. Na podstawie art. 4 ww. ustawy to rada może zwiększyć środki, ponieważ to rada jest dysponentem budżetu.

Z uregulowania zamieszczonego w § 2 ust. 3 wynika, iż „*realizacja projektu będzie możliwa w ciągu 12 miesięcy z możliwością wydłużenia do 24 miesięcy...*”

**Teza:** Powyższy zapis pozostaje w sprzeczności z art. 5a ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, w myśl którego mieszkańcy w bezpośrednim głosowaniu decydują corocznie o części wydatków budżetu gminy. Zadania wybrane w ramach budżetu obywatelskiego zostają uwzględnione w uchwale budżetowej gminy. Powyższe przemawia za przyjęciem tezy, że budżet obywatelski powinien dotyczyć jedynie zadań rocznych, z tytułu których wydatki zostaną zaplanowane do poniesienia w danym roku budżetowym.

W § 4 ust. 2 został zamieszczony zapis: „Zweryfikowane pozytywnie pod względem formalnym projekty przekazywane będą przez komórkę organizacyjną, o której mowa w ust. 1 do właściwych wydziałów, biur, jednostek miejskich i spółek miejskich do oceny pod względem zgodności z prawem oraz wykonalności technicznej”.

**Teza:** W zapisach powyższych wykorzystano określenia ustawowe, tj. wymogi formalne, zgodności z prawem i wykonalności technicznej. W badanej uchwale nie zostały jednak określone wymogi formalne, jakim powinny odpowiadać zgłaszane projekty, jak również zasady oceny zgłoszonych projektów co do ich zgodności z prawem, wykonalności technicznej, spełniania przez nie wymogów formalnych. Wprawdzie w § 2 przedmiotowej uchwały jest mowa o wymogach formalnych ale uregulowania zamieszczone w poszczególnych ustępach § 2 dotyczą różnych kwestii, jak np. zakres przedmiotowy zgłaszanego projektu (§ 2 ust. 1), czy też okres realizacji projektu (§ 2 ust. 3), natomiast nie odnoszą się do formalnych wymogów, jakim powinny odpowiadać zgłaszane projekty.

Ponadto określając zakres przedmiotowy zgłaszanych projektów Rada dokonała wyłączeń określonych inwestycji, powołując się na uchwały Rady Miejskiej z 2008 roku, jak również regulamin udzielania zamówień sektorowych (§ 2 ust. 1). Przedmiotowa uchwała stanowiąc akt prawa miejscowego przyznaje mieszkańcom pewne uprawnienia. Dlatego ich realizacja powinna zostać w sposób jasny i precyzyjny określona w uchwale bez odsyłania do innych aktów prawnych.

Obowiązek określenia wymogów formalnych, jakim powinny odpowiadać zgłaszane projekty wynika z art. 5a ust. 7 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym. Natomiast w myśl art. 5a ust. 7 pkt 3 przytoczonej ustawy, uchwała określająca wymagania, jakie powinien spełniać projekt budżetu obywatelskiego określi w szczególności: „zasady oceny zgłoszonych projektów co do ich zgodności z prawem, wykonalności technicznej, spełniania przez nie wymogów formalnych oraz tryb odwołania od decyzji o niedopuszczeniu projektu do głosowania”.

Z powyższego zapisu wynika, że uchwała powinna określić również tryb odwołania od decyzji o niedopuszczeniu projektu do głosowania.

*W analizowanej uchwale Rada postanowiła:*

§ 4 ust. 7: „Wnioskodawcy projektów niedopuszczonych do głosowania będą mieć możliwość odniesienia się do decyzji Zespołu Opiniującego na spotkaniu odwoławczym”,

§ 4 ust. 8: „Po przedstawieniu przez wnioskodawcę uzasadnienia realizacji projektu członkowie Zespołu Opiniującego mogą skierować projekt pod głosowanie, zaproponować zmiany w treści lub zakresie projektu, bądź skierować projekt do ponownego zaopiniowania”

§ 4 ust. 9: „Wnioskodawca w ciągu 7 dni od spotkania odwoławczego zostanie poinformowany o wyniku ponownej oceny i decyzji Zespołu Opiniującego”,

§ 4 ust. 12: „Spotkanie odwoławcze zamyka procedurę odwołania się od decyzji Zespołu Opiniującego”.

**Teza:** Powyższe zapisy nie określają trybu odwołania od decyzji o niedopuszczeniu projektu do głosowania. Z przytoczonych zapisów wynika, że ma miejsce ponowna ocena projektu. W świetle powyższego Rada nie wyczerpała delegacji ustawowej wynikającej z art. 5a ust. 7 pkt 1 i pkt 3.

Realizując kompetencję prawodawczą, organ stanowiący j.s.t. ma ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. Zgodność z prawem aktu wydawanego na podstawie tego upoważnienia polega natomiast na jego pełnym zrealizowaniu, bez możliwości wybiórczego, dowolnego, czy też częściowego stosowania przepisu.

W uchwale winny być zatem ujęte wszystkie elementy wskazane w art. 5a ust. 7 pkt 1 i pkt 3. Użycie w treści art. 5a ust. 7 sformułowanie „w szczególności” oznacza, że rada zobowiązana jest uregulować elementy wymienione w tym przepisie prawnym oraz może uregulować inne jeszcze elementy, jeżeli uzna to za stosowne. Organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą. W hierarchii źródeł prawa uchwały rady gminy (miasta) zajmują pozycję zależną, gdyż normy wyższego rzędu określają przesłanki ich tworzenia, ich przedmiot, zakres i sposób regulacji. Naruszenie regulacji ustawowych należy traktować jako istotne naruszenie prawa.

Jednocześnie Rada Miejska w sposób nieuprawniony scedowała na Prezydenta Miasta obowiązki: powołania Zespołu Opiniującego (§ 1 ust. 8), wskazania terminu składania projektów (§ 2 ust. 5), wskazanie komórki, która przeprowadzi weryfikację projektów pod względem spełniania wymogów formalnych (§ 4 ust. 1), określenia czasu trwania, miejsca, osób uprawnionych do wzięcia udziału w głosowaniu, podziału na kategorie, jak i podziału środków budżetu na poszczególne kategorie Budżetu Obywatelskiego oraz szczegółowej procedury ustalania Budżetu Obywatelskiego (§ 9).

**Teza:** Do zadań organu wykonawczego gminy należy m.in. wykonywanie uchwał organu stanowiącego. Rada nie może nie mając do tego podstaw prawnych wkraczać w materię zastrzeżoną dla innego organu, jak i nie może scedować materii zastrzeżonej dla siebie na inny organ bez wyraźnego upoważnienia ustawowego.

Powyższe zapisy istotnie naruszają przepis § 135 w związku z § 143 Załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 283). Wynika z niego, iż organ j.s.t. wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego. Postanowienia aktów prawa miejscowego nie mogą wykraczać poza granice kompetencji przysługujących organowi stanowiącemu, a normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły i literalny.

Ich naruszenie należy traktować, jako istotne naruszenie prawa. W orzecznictwie sądów administracyjnych (wyrok NSA z dnia 17.02.2016 r. sygn. akt II FSK 3595/13) do takich istotnych naruszeń skutkujących nieważnością uchwały zalicza się naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię, a także przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.

Należy wskazać, że przedmiotowa uchwała podjęta na podstawie upoważnienia ustawowego jest stosownie do art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym aktem prawa miejscowego i jej regulacje muszą się zawierać w zakresie tego upoważnienia. W hierarchii źródeł prawa, akty prawa miejscowego zajmują pozycję



zależną, gdyż normy wyższego rzędu określają przesłanki ich tworzenia, ich przedmiot, zakres i sposób regulacji prawnej. Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z niego, kto w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować, aby osiągnąć skutek wynikający z tegoż przepisu. W związku z tym regulacje w niej zawarte powinny być czytelne i wzajemnie spójne, aby ich interpretacja nie budziła żadnych wątpliwości. Niestety wymóg powyższy nie jest spełniony w przypadku wyżej przytoczonych zapisów badanej uchwały. Przedmiotowa uchwała, jako akt prawa miejscowego, podejmowana na podstawie upoważnienia ustawowego, wprowadzający przepisy powszechnie obowiązujące na terenie gminy i skierowany do nieokreślonego kręgu podmiotów powinna zawierać regulacje wypełniające w sposób kompleksowy delegacje ustawowe oraz na tyle jasne i precyzyjne aby stosowanie tych regulacji nie budziło żadnych wątpliwości.

Z przepisu § 6 w związku z § 143 Załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” wynika, że przepisy aktów normatywnych redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Organy gminy stanowiąc akty prawa miejscowego powinny przestrzegać podstawowych zasad techniki prawodawczej.

Radca prawny jednostki stwierdziła, że w art. 5a ust. 7 ustawy o samorządzie gminnym nie ma wskazania odnośnie określenia wysokości budżetu obywatelskiego, natomiast jest w ustępie 5 tego artykułu. Ważne jest, aby wysokość wydatków ogólnie wskazano w uchwale budżetowej. W każdym roku byłaby inna.

Odnośnie określenia zasad oceny zgłoszonych projektów przedstawicielka wyjaśniła, że oceny takiej dokonuje wyłoniona komórka – zespół opiniujący.

Na spotkaniach odwoławczych mieszkańcy mogą odnieść się do opinii zespołu. Proces opiniowania nie kończy się na jednej opinii zespołu.

Co do zasady nawet niemowlak jest uprawniony do udziału w głosowaniu nad projektem budżetu obywatelskiego.

Przedstawicielka jednostki wystąpiła z wnioskiem o uwzględnienie faktu, iż projekty spływają już do Urzędu Miasta.

Kierownik Referatu Komunikacji Społecznej jednostki, odnośnie scedowania na Prezydenta Miasta obowiązku powołania Zespołu Opiniującego (§ 9) wyjaśnił, że co roku mieszkańcy decydują o nowym budżecie obywatelskim, i ciężko byłoby radzie corocznie ustalać procedurę.

*Po dyskusji, na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie (20 głosami) orzekło o nieważności Uchwały Nr VII/88/2019 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 21 stycznia 2019 r. w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać projekt Budżetu Obywatelskiego Miasta Radomia z powodu istotnego naruszenia przepisu art. 5a ust. 5 w związku z art. 18 ust. 2 pkt 4 oraz art. 5a ust. 4 i ust. 7 pkt 1 i pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz.994 ze zm.), a także § 135, § 6 w związku z §143 Załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 283) (Uchwała Kolegium Izby Nr 5.77.2019)*

### **Zespół w Siedlcach:**

P. Jolanta Tomaszek zgłosiła 11 uchwał rad. Po uwzględnieniu uchYLENIA we własnym zakresie uchwały Rady Gminy Korytnica oraz przyjęciu wyjaśnień w sprawie naruszenia terminu przedłożenia do organu nadzoru uchwały Rady Gminy Domanice, nie wniesiono uwag do zgłoszonych uchwał.

### **Zespół w Ostrołęce:**

P. Elżbieta D. Głazewska zgłosiła 26 uchwał rad. Do 23 uchwał uwag nie wniesiono.

1) P. Jolanta Białobrzewska przedstawiła **Uchwałę Nr V/31/2019 Rady Gminy Poświętne** z dnia 29 stycznia 2019 r. w sprawie opłaty targowej.

**W § 1 i 2** badanej uchwały Rada Gminy wprowadziła na terenie Gminy Poświętne opłatę targową oraz określiła wysokość dziennej stawki opłaty targowej.

**W § 3** uchwały postanowiono „*Zarządza się pobór opłaty targowej w drodze inkasa*”.

Następnie **w § 4** na inkasentów opłaty targowej wyznaczono trzech pracowników Urzędu Gminy Poświętne wskazując ich z imienia i nazwiska.

W przedmiotowej uchwale nie określono natomiast wynagrodzenia za inkaso.

**Teza:** Zgodnie z art. 19 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych Rada Gminy w drodze uchwały może zarządzić pobór opłaty targowej w drodze inkasa oraz określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso.

Powyższe zapisy ww. uchwały nie spełniają wymogów określonych w art. 19 pkt 2 cyt. ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Zgodnie z tym przepisem, zarządzając pobór opłaty targowej w drodze inkasa, rada gminy określając inkasentów powinna również ustalić wysokość wynagrodzenia za inkaso.

Radca prawny jednostki wyjaśnił, że nie ustalono wynagrodzenia za inkaso, ponieważ wyznaczono pracowników Urzędu Gminy, którzy będą wykonywać inkaso w ramach obowiązków służbowych i wynagrodzenia za pracę. Przedstawiciel jednostki podjął inicjatywę naprawy uchwały poprzez dodanie w § 4 wyjaśnienia, że inkaso będzie wykonywane w ramach obowiązków służbowych.

*Na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności Uchwały Nr V/31/2019 Rady Gminy Poświętne z dnia 29 stycznia 2019 r. w sprawie opłaty targowej, w części dotyczącej § 3 i § 4, z powodu istotnego naruszenia art. 19 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1445 z późn. zm.) (Uchwała Kolegium Izby Nr 5.83.2019)*

3) P. Elżbieta D. Głazewska omówiła **Uchwałę Nr IV/19/2019 Rady Gminy Sypniewo** z dnia 23 stycznia 2019 w sprawie poboru podatków w drodze inkasa, określenia inkasentów, ustalania wysokości wynagrodzenia za inkaso.

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy zarządziła pobór podatków od nieruchomości, rolnego i leśnego od osób fizycznych w drodze inkasa, na inkasentów wyznaczyła sołtysów poszczególnych sołectw i ustaliła wynagrodzenie za inkaso.

**W § 4** Rada Gminy postanowiła, że „*Ustala się wynagrodzenie ryczałtowe dla inkasentów za doręczone nakazy podatkowe zgodnie z załącznikiem Nr 2 do niniejszej uchwały.*”

**Teza:** W myśl art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym, radzie gminy przysługuje prawo podejmowania uchwał w sprawach podatków i opłat, ale wyłącznie w granicach określonych w odrębnych ustawach. Przepisami rangi ustawowej zawierającymi upoważnienia dla rady gminy do uchwalania aktu prawa miejscowego w sprawie inkasa podatków są przepisy:

- art. 6 ust. 12 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, stanowiący, że rada gminy może zarządzać pobór podatku od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkasa oraz wyznaczać inkasentów i określać wysokość wynagrodzenia za inkaso,
- art. 6b ustawy o podatku rolnym, który stanowi, że rada gminy może zarządzać pobór podatku rolnego od osób fizycznych w drodze inkasa oraz określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso,
- art. 6 ust. 8 ustawy o podatku leśnym, który stanowi, że rada gminy, w drodze uchwały, może zarządzić pobór podatku leśnego (od osób fizycznych) w drodze inkasa oraz wyznaczyć inkasentów i określić wysokość wynagrodzenia za inkaso,
- art. 28 § 4 ustawy - Ordynacja podatkowa, który stanowi, że rada gminy, rada powiatu oraz sejmik województwa może ustalać wynagrodzenie dla płatników lub inkasentów z tytułu poboru podatków stanowiących dochody, odpowiednio, budżetu gminy, powiatu lub województwa.

Stosownie do przywołanych przepisów rada gminy podejmuje uchwały wyłącznie w sprawie zarządzenia poboru od osób fizycznych wymienionych podatków w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso. Przepisy te nie upoważniają natomiast rady gminy do stanowienia dodatkowych uregulowań w przedmiocie wynagrodzenia inkasentów za doręczanie nakazów podatkowych (decyzji).

Zatem ustalenie wynagrodzenia inkasentom, poza czynnościami polegającymi na pobieraniu podatku, również wynagrodzenia ryczałtowego za doręczone nakazy podatkowe, nie znajduje podstaw w obowiązującym systemie prawa.

*Na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie (19 głosami) orzekło nieważność Uchwały Nr IV/19/2019 Rady Gminy Sypniewo z dnia 23 stycznia 2019 r. w sprawie poboru podatków w drodze inkasa, określenia inkasentów, ustalania wysokości wynagrodzenia za inkaso w części dot. § 4 i Załącznika Nr 2, z powodu istotnego naruszenia art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 1445 z późn. zm.), art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1892 z późn. zm.) i art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1821 z późn. zm.) oraz art. 28 § 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 800 z późn. zm.) (Uchwała Kolegium Izby Nr 5.66.2019)*

2) P. Jolanta Białobrzewska przedstawiła **Uchwałę Nr IV/20/2019 Rady Gminy Łyse** z dnia 30 stycznia 2019 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych podmiotów oświatowych oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

**W § 8 ust. 1** badanej uchwały postanowiono, że „w przypadku stwierdzenia, w trakcie kontroli, nieprawidłowości mających wpływ na prawo do dotacji lub na wysokość dotacji, przysługującej kontrolowanemu podmiotowi, Wójt Gminy Łyse w terminie 14 dni od dnia

podpisania protokołu albo od dnia wpływu wyjaśnień lub zastrzeżeń, o których mowa w § 7 ust. 3 kieruje do kontrolowanego podmiotu wystąpienie pokontrolne wzywające do zwrotu całości lub części przekazanej dotacji”.

**W § 8 ust. 2** ustalono „Wystąpienia pokontrolnego nie kieruje się, jeżeli Wójt Gminy Łyse uwzględni wyjaśnienia lub zastrzeżenia, o których mowa w § 7 ust. 3”.

**Natomiast w § 8 ust. 3** postanowiono „Podmioty kontrolowane w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego zawiadamiają Wójta Gminy Łyse o realizacji wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym”.

**Teza:** Nałożenie na kontrolowanych obowiązku zawiadamiania o realizacji wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym wskazuje na to, że wystąpienie pokontrolne ma charakter zaleceń pokontrolnych. Wobec tego, postanowienia § 8 badanej uchwały odnośnie wystąpienia pokontrolnego wykraczają poza delegację art. 38 ust. 1 ww. ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, gdyż nie mieszczą się w pojęciu „tryb” kontroli.

Wskazano, że organ dotujący na podstawie ustaleń kontroli może natomiast wszcząć postępowanie w sprawie zwrotu dotacji w trybie art. 61 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.).

*Na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie (19 głosami) orzekło o nieważności Uchwały Nr IV/20/2019 Rady Gminy Łyse z dnia 30 stycznia 2019 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych podmiotów oświatowych oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania - w części dotyczącej § 8 uchwały, z powodu istotnego naruszenia art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2203 ze zm.) (Uchwała Kolegium Izby Nr 5.78.2019)*

#### **Zespół w Warszawie:**

P. Bożena Zych zgłosiła 53 dokumenty: 49 uchwał organów stanowiących oraz 4 zarządzenia/uchwały organów wykonawczych. Do 49 dokumentów uwag nie wniesiono.

P. Agata Pączkowska przedstawiła poniższe uchwały:

1) **Uchwała Nr VI/63/2019 Rady Miasta Stołecznego Warszawy** z dnia 25 stycznia 2019 r. w sprawie konsultacji społecznych z mieszkańcami m.st. Warszawy w zakresie budżetu obywatelskiego.

W myśl art. 5a ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, dalej zwanej: „uosg”, w ramach budżetu obywatelskiego mieszkańcy w bezpośrednim głosowaniu decydują corocznie o części wydatków budżetu gminy. Wynika z tego, że budżet obywatelski jest częścią budżetu gminy, a zatem i procedura jego uchwalania jest elementem składowym uchwalania budżetu. Rada m. st. Warszawy w badanej uchwale zawarła m.in. nw. regulacje:

1.

– § 5 ust. 2 „Prezydent m.st. Warszawy corocznie określa harmonogram przeprowadzania procesu budżetu partycypacyjnego, z uwzględnieniem etapów, o których mowa w ust. 1, oraz terminów, o których mowa w uchwale i podaje go do publicznej wiadomości nie później niż 14 dni przed rozpoczęciem etapu zgłaszania projektów.”;

- § 7 ust. 1 pkt 4 *„W ramach przeprowadzania procesu budżetu partycypacyjnego mieszkańcy mogą zgłosić projekty, które spełniają kryterium ogólnodostępności określone przez Prezydenta m.st. Warszawy;”*;
- § 8 pkt 3 *„Określa się następujące zasady zgłaszania projektów: ...projekt musi zostać zgłoszony w terminie określonym w harmonogramie;”*;
- § 8 pkt 12 *„Określa się następujące zasady zgłaszania projektów: ...w terminie wskazanym w harmonogramie zarząd dzielnicy określa, czy na poziomie dzielnicowym jest dopuszczalne zgłaszanie projektów zlokalizowanych na nieruchomościach niebędących własnością m.st. Warszawy (z wyjątkiem nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa będących w zarządzie jednostek m.st. Warszawy) lub na nieruchomościach stanowiących własność m.st. Warszawy obciążonych na rzecz osób trzecich;”*;
- § 15 ust. 1 pkt 1 *„Weryfikacja ogólna projektów obejmuje sprawdzenie czy: formularz zgłoszeniowy został złożony w terminie określonym w harmonogramie;”*;
- § 11 pkt 1 *„Projekt pozostawia się bez rozpoznania, w przypadku gdy: został zgłoszony po terminie zgłaszania projektów określonym w harmonogramie;”*;
- § 18 ust. 1 *„W celu omówienia i ulepszenia projektów organizowane są spotkania z mieszkańcami, których formę i przebieg określa Prezydent m.st. Warszawy.”*;
- § 18 ust. 2 *„Terminy, w których odbywać się będą spotkania, o których mowa w ust. 1 określa harmonogram.”*;
- § 20 ust. 3 pkt 4 *„W przypadku możliwości wprowadzenia zmian w projekcie: pracownik podmiotu weryfikującego, w uzgodnieniu z projektodawcą, przygotowuje ostateczną wersję projektu w terminie określonym w harmonogramie.”*;
- § 23 ust. 1 pkt 1 *„Informacja o wyniku weryfikacji zamieszczana jest w ESOG oraz na tablicach ogłoszeniowych urzędów dzielnic i ich stronach internetowych w terminie określonym w harmonogramie;”*;
- § 25 ust. 1 *„Projektodawcy przysługuje prawo wycofania projektu nie później niż na 3 dni od terminu zakończenia etapu odwołań określonego w harmonogramie”*;
- § 26 ust. 2 *„Kolejność projektów na listach do głosowania ustalana jest w drodze losowania dokonanego automatycznie przez ESOG w terminie określonym w harmonogramie.”*; ust. 3 *„Głosowanie odbywa się w terminie określonym w harmonogramie.”*;
- 2. § 24 ust. 1 pkt 4 *„odwołanie rozpatrywane jest w terminie określonym przez Prezydenta m.st. Warszawy.”*;
- 3. § 27 ust. 2 pkt 1 *„Głos uznaje się za ważny jeśli został oddany w terminie określonym w harmonogramie;”*;
- 4. W § 1 Uchwały Rada Miasta uchwaliła zapis: *„Uchwała reguluje zasady i tryb przeprowadzania procesu budżetu obywatelskiego w m.st. Warszawie, zwanego dalej „budżetem partycypacyjnym””*;
- 5. § 22 ust. 1 *„...podmiot weryfikujący zobowiązany jest do zawarcia umowy warunkowej udostępnienia nieruchomości w celu realizacji projektu, w przypadku wyboru projektu zgodnie z § 28.”*;
- 6. § 30 *„Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi m.st. Warszawy, burmistrzom dzielnic m.st. Warszawy oraz zarządom dzielnic m.st. Warszawy.”*;

7. § 31 „Przy przeprowadzaniu procesu budżetu partycypacyjnego nie stosuje się przepisów uchwały nr LXI/1691/2013 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 11 lipca 2013 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami m.st. Warszawy (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 8442).”.

8. § 16 ust. 1 pkt 6: „Po pozytywnej weryfikacji ogólnej projekt poddawany jest weryfikacji szczegółowej, która obejmuje: sprawdzenie, czy koszty eksploatacji projektu nie są niewspółmiernie wysokie do kosztów realizacji;”; pkt 7 „Po pozytywnej weryfikacji ogólnej projekt poddawany jest weryfikacji szczegółowej, która obejmuje analizę, czy nazwa projektu, a także opis projektu oddają istotę projektu;”.

**Teza:** Z przepisu art. 5a ust. 2 uosg wynika, że Rada m.st. Warszawy podejmując badaną uchwałę uprawniona była do określenia **zasad i trybu** przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy, z zastrzeżeniem ust. 7, który stanowi, że rada gminy **określa uchwałą wymagania, jakie powinien spełniać projekt budżetu obywatelskiego**, w szczególności:

- a. wymogi formalne, jakim powinny odpowiadać zgłaszane projekty;
- b. wymaganą liczbę podpisów mieszkańców popierających projekt (nie może być ona większa niż 0,1% mieszkańców terenu objętego pulą budżetu obywatelskiego, w którym zgłaszany jest projekt);
- c. zasady oceny zgłoszonych projektów co do ich:
  - zgodności z prawem, wykonalności technicznej,
  - spełniania przez nie wymogów formalnych oraz
  - tryb odwołania od decyzji o niedopuszczeniu projektu do głosowania;
- d. zasady przeprowadzania:
  - głosowania,
  - ustalania wyników i podawania ich do publicznej wiadomości, biorąc pod uwagę, że zasady przeprowadzania głosowania muszą zapewniać równość i bezpośredniość głosowania.

Przez pojęcie „zasady” należy rozumieć normy określające sposób ustalenia, w tym przypadku wyłaniania projektów zgłaszanych przez mieszkańców w ramach budżetu obywatelskiego.

„Tryb” zaś to procedura, sposób wyboru projektów w ramach budżetu obywatelskiego. Według słownika języka polskiego „tryb” to procedura, ustalony porządek, zwyczaj załatwiania określonych spraw, metoda postępowania, sposób bądź system (Słownik języka polskiego PWN pod red. W. Doroszewskiego).

Rada m. st. Warszawy uchwalając regulacje w zakresie budżetu obywatelskiego odsyłające do postanowień harmonogramu, który określi Prezydent m.st. Warszawy (pkt 1 niniejszego uzasadnienia) scedowała na organ wykonawczy swoje kompetencje wynikające z art. 5a ust. 2 i ust. 7 uosg.

Rada przekazując Prezydentowi swoje obowiązki we wskazanych przepisach nie wypełniła delegacji ustawowej wynikającej z przepisów 5a ust.2 i ust.7 uosg. W szczególności Rada nie określiła we właściwy sposób trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy w sprawie budżetu obywatelskiego oraz nie określiła w pełni wymagań, jakie powinien spełniać projekt budżetu obywatelskiego, w tym:

- trybu odwołania od decyzji o weryfikacji wyników (patrz § 24 ust. 1 pkt 4 badanej uchwały/pkt 2 niniejszego uzasadnienia) oraz
- zasad przeprowadzania głosowania (patrz § 27 ust. 2 pkt 1 badanej uchwały/pkt 3 niniejszego uzasadnienia).

Ponadto badana uchwała nie zawiera zasad oceny zgłoszonych projektów co do ich zgodności z prawem, wykonalności technicznej oraz spełniania przez nie wymogów formalnych.

Organ j.s.t. realizując swoje kompetencje musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie, ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. *Naczelną zasadą prawa jest zakaz domniemania kompetencji*. Normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny.

Jednocześnie niedopuszczalnym jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych w tym przypadku w stosunku do organu wykonawczego.

Mając na uwadze powyższe uznano, iż Rada naruszyła w sposób istotny przepisy art. 5a ust. 2 i ust. 7 pkt 3 i 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Każda uchwała organu władzy publicznej musi odpowiadać wymogom generalnej zasady legalizmu, która stanowi, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, a zatem musi być ona zgodna z obowiązującymi przepisami prawa materialnego.

Akty prawa miejscowego, jako ustanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego na podstawie i w granicach upoważnień ustawowych stanowią źródła prawa powszechnie obowiązujące na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Tak więc kompetencji do stanowienia aktów prawa miejscowego nie można domniemywać, muszą one być określone jasno i ściśle na podstawie normy ustawowej.

Przekroczenie lub niewypełnienie zakresu upoważnienia do stanowienia aktu prawa miejscowego stanowi w związku z powyższym istotne naruszenie przepisu kompetencyjnego.

Stanowisko w tym zakresie poparte jest przez orzecznictwo sądów administracyjnych. Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 28 października 2015 r., sygn. akt I SA/Po 1305/15, gdzie Sąd stwierdził, że: „Zgodnie z linią orzecniczą sądów administracyjnych (np. wyrok NSA z 8 maja 2013 r. sygn. akt II GSK 299/12), przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych w drodze wykładni celowościowej. Organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia.” Wyrok NSA z dnia 17 lutego 2016 r., sygn. akt II FSK 3595/13: „...do takich istotnych naruszeń skutkujących nieważnością uchwały zalicza się naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię, a także przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.”

Ponadto wskazano, że zastosowane w § 1 badanej uchwały *pojęcie „budżetu partycypacyjnego”* nie znajduje oparcia w aktualnie obowiązujących przepisach

wskazanych, jako podstawa wydania badanej uchwały ani w innych obowiązujących przepisach prawa.

Odniesiono się do treści § 22 ust. 1 uchwały: „...podmiot weryfikujący zobowiązany jest do zawarcia umowy warunkowej udostępnienia nieruchomości w celu realizacji projektu, w przypadku wyboru projektu zgodnie z § 28.”

Rada nie była uprawniona do uchwalenia upoważnienia dla „podmiotu weryfikującego” do podpisywania umów w zakresie dysponowania mieniem (w § 2 pkt 7 uchwały wskazano, iż przez podmiot weryfikujący należy rozumieć odpowiednio biuro, jednostkę lub urząd dzielnicy weryfikujący zgłoszony projekt).

Zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oświadczenie woli w imieniu gminy w zakresie zarządu mieniem składa jednoosobowo wójt (burmistrz, prezydent) albo działający na podstawie jego upoważnienia zastępca wójta samodzielnie albo wraz z inną upoważnioną przez wójta osobą.

Uchwalanie przez radę regulacji, które upoważniają inny podmiot (wewnętrzną komórkę urzędu gminy) do zawierania umów udostępnienia nieruchomości w celu realizacji projektu w ramach budżetu obywatelskiego stanowi istotne naruszenie zasady wynikającej z art. 46 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Powierzenie wykonania badanej uchwały, podjętej przez Radę m.st. Warszawy, burmistrzom dzielnic (§ 30) narusza w sposób istotny przepisy art. 30 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 6 ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz.1817). Przepisy te stanowią, że uchwały rady gminy wykonuje wójt (burmistrz, prezydent), zaś organem wykonawczym w dzielnicy jest zarząd dzielnicy.

W uchwale zachodzi wewnętrzna niespójność zapisów w zakresie § 16 ust. 1 pkt 9, który stanowi: „Po pozytywnej weryfikacji ogólnej projekt poddawany jest weryfikacji szczegółowej, która obejmuje analizę możliwości realizacji projektu, który jest objęty również konsultacjami społecznymi, organizowanymi w oparciu o uchwałę nr LXI/1691/2013 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 11 lipca 2013 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami m.st. Warszawy (Dz.U. Woj. Maz. poz. 8442), a które rozpoczęły się do dnia poprzedzającego dzień zakończenia weryfikacji.” oraz § 31 uchwały, którym ustanowiono **przepisy końcowe, mające zastosowanie do całej uchwały**: „Przy przeprowadzaniu procesu budżetu partycypacyjnego nie stosuje się przepisów uchwały nr LXI/1691/2013 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 11 lipca 2013 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami m.st. Warszawy (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 8442).”.

Ponadto Rada Miasta redagując zapisy zawarte w § 16 ust. 1 pkt 6 i 7 uchwały: „sprawdzenie, czy koszty eksploatacji projektu nie są niewspółmiernie wysokie do kosztów realizacji” oraz „czy nazwa projektu, a także opis projektu oddają istotę projektu” sformułowała je w sposób nieprecyzyjny, niewyczerpujący, nie określiła mierników kosztów eksploatacji, co może prowadzić do wystąpienia niedozwolonego luzu interpretacyjnego oraz uznaniowości dokonującego oceny w tym zakresie.

Powyższe istotnie narusza art. 5a ust. 7 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z § 119 w zw. z § 143 Załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 283).



Rada działając na podstawie upoważnienia ustawowego (art. 5a ust. 2 i ust. 7 uosg) winna wydać uchwałę, która jasno oraz wyczerpująco reguluje sprawy przekazane do unormowania w tym upoważnieniu.

Brak spójności w uchwale jednostki samorządu terytorialnego oraz formułowanie zapisów w sposób niewyczerpujący, niejasny i pozwalający na uznaniowość jest istotnym naruszeniem prawa, skutkującym nieważnością tak podjętej uchwały. Stanowisko takie znajduje swoje potwierdzenie w ukształtowanej już linii orzecznictwa, która wymaga, aby uchwały podejmowane przez organy samorządowe były sformułowane w sposób jasny, wyczerpujący i uniemożliwiający stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego (wyrok NSA z dnia 6 czerwca 1995 r., sygn. akt SA/Gd 2949/94, publ. OSS 1996/3/91).

Przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, zatem jej uregulowania winny być formułowane w sposób wyczerpujący, czytelny i zrozumiały dla przeciętnego adresata, niebudzący wątpliwości interpretacyjnych. Adresat danego przepisu na jego podstawie powinien wiedzieć, w jaki sposób ma się zachować, nie może w związku z tym być zaskakiwany treścią nieostrych przepisów, a z kolei organ stosujący ten przepis powinien wiedzieć, w jaki sposób go zinterpretować (wyrok WSA w Lublinie z dnia 19 września 2008 r., sygn. akt II SA/Lu 485/08).

Referentka wystąpiła do przedstawicieli jednostki o wyjaśnienie poniższych kwestii:

Podstawą prawną podjęcia uchwały jest art. 5a ust. 2 i 7 ustawy o samorządzie gminnym, przy czym używany w uchwale termin „budżet partycypacyjny” nie jest określeniem ustawowym.

P. Beata Jakacka-Sitek - radca prawny Urzędu Miasta wyjaśniła, że w § 1 uchwały wskazuje się, że uchwała reguluje zasady i tryb przeprowadzania procesu budżetu obywatelskiego w m.st. Warszawie, zwanego dalej „budżetem partycypacyjnym”. Wszelkie zasady i rygory związane z budżetem obywatelskim zostały zachowane.

P. Ewa Kalankiewicz – Dyrektor Centrum Komunikacji Społecznej Urzędu Miasta dodała, że budżet partycypacyjny funkcjonuje już od kilku lat, mieszkańcy przyzwyczaili się do tego określenia. Uchwała była konsultowana; na 500 mieszkańców tylko 2 osoby miały uwagi.

**W § 4 ust. 6** uchwały przewidziano podział dzielnic na obszary; czy ma on za zadanie ustalenie trybu czy dotyczy wysokości środków.

P. Beata Jakacka-Sitek - radca prawny Urzędu Miasta wyjaśniła, że podział na obszary nie ma implikacji kwotowej. Z uwagi na wielkość dzielnic mieszkańcy sami zgłaszają konieczność podziału dzielnic na micro obszary.

P. Ewa Kalankiewicz – Dyrektor Centrum Komunikacji Społecznej Urzędu Miasta dodała, że podział na obszary służy temu, aby mieszkańcy dzielnic słabiej zaludnionych mogli decydować o projekcie.

**§ 5 ust. 2** - jaka jest podstawa prawna scedowania uprawnień Rady na Prezydenta.

P. Beata Jakacka-Sitek - radca prawny Urzędu Miasta wyjaśniła, że zgodnie z harmonogramem w kilku paragrafach są scedowania na Prezydenta. To nie jest akt prawa jednej edycji, określa zagadnienia art. 5a. Harmonogram jest zapisem technicznym

czynności na osi czasu. Został sporządzony w celu dopasowania działań, mówi o konkretnych terminach realizacji zadań budżetu partycypacyjnego.

P. Andrzej Ślęzak – radca prawny Urzędu Miasta dodał, że art. 5a ust. 2 mówi o zasadach i trybie. Posiłkowaliśmy się wyrokami Sądów Administracyjnych w zakresie konsultacji i trybu. Sądy nie negują określenia ogólnych zasad scedowania zadań na prezydenta (§ 4 ust. 2 uchwały).

**§ 7 ust. 1 pkt 4** mieszkańcy mogą zgłosić projekty, które spełniają kryterium ogólnodostępności określone przez Prezydenta m.st. Warszawy, tymczasem kryteria określone są przez Radę Miasta. Te postanowienia łączą się z postanowieniami w § 22 uchwały.

P. Ewa Kalankiewicz – Dyrektor Centrum Komunikacji Społecznej Urzędu Miasta, wyjaśniła, że kryterium ogólnodostępności to np. oświetlenie, przejścia dla pieszych – to jest oczywiste. Natomiast kryterium dostępności trzeba doprecyzować – np. zadania boiska szkolne itp.

P. Andrzej Ślęzak – radca prawny, dodał, że kryterium ogólnodostępności – ogólnego działania to jedna definicja dla całego miasta.

**§ 8** określenie zasad zgłaszania projektów w pkt I załączniki, nie wskazano o jakie załączniki chodzi.

Nie wyjaśniono tej kwestii.

**§ 8 pkt 12** o jakich nieruchomościach mówi się w tym postanowieniu i jaka jest podstawa prawna tego zapisu.

P. Beata Jakacka-Sitek - radca prawny Urzędu Miasta wyjaśniła, istnieją dzielnice, które nie mają terenów własnych i nie mogą realizować zadań: wspólnoty mieszkaniowe, spółdzielnie mieszkaniowe. Kreatywność jest czymś niemierzalnym. Aby realizować projekty należy uwzględnić wszystkie aspekty.

**§ 16 pkt 9** analiza możliwości realizacji projektu, o co chodzi w tym postanowieniu.

P. Ewa Kalankiewicz – Dyrektor Centrum Komunikacji Społecznej Urzędu Miasta wyjaśniła, iż chodzi o to aby każdy mieszkaniec mógł wnieść uwagę, ale nie zaburzać dużego zadania małymi zadaniami. Małe projekty mają się wpisywać w duże koncepcje.

P. Beata Jakacka-Sitek - radca prawny wyjaśniła, że postanowienia § 16 pkt 9 w kontekście § 31 należy rozumieć, że w ogólnych konsultacjach nie stosuje się uchwały z roku 2013 w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami, natomiast należy stosować ją w szczególnej sytuacji weryfikacji szczegółowej.

Postanowienia **§ 18 ust. 1** w kontekście **§ 17 ust. 1** i **§ 18 ust. 5** – jakie tu są kompetencje scedowane na Prezydenta, jak to się ma do art. 5 ust. 7 podstawy prawnej?

P. Ewa Kalankiewicz – Dyrektor Centrum Komunikacji (...) wyjaśniła, że będzie można organizować spotkania blokujące.

Postanowienia **art. 5 ust. 7** gdzie tu jest kompetencja rady?

P. Andrzej Ślęzak – radca prawny Urzędu Miasta, wyjaśnił, że mieszkaniec zgłasza projekt, następuje weryfikacja ogólna a następnie szczegółowa. Spotkania są po to aby przyjąć lub wycofać projekty żeby się nie powielaly.

§ 21 zweryfikowane projekty zostają przekazane Zespołowi, czy jest to wewnętrzna regulacja pracy komórek?

P. Beata Jakacka-Sitek - radca prawny Urzędu Miasta wyjaśniła, że nie jest to regulacja wewnętrzna.

P. Justyna Piwko – kierownik Zespołu Budżetu Partycypacyjnego (...) dodała, że Zespół jest ciałem zewnętrznym – opiniująco doradczym. Będzie powołany Zespół na poziomie miejskim.

§ 30 powierzenie wykonania uchwały burmistrzom oraz zarządom dzielnic.

P. Andrzej Ślęzak – radca prawny Urzędu Miasta wyjaśnił, że powierzenie wykonania odbywa się na podstawie ustawy o ustroju m.st. Warszawy oraz Statutu Miasta. Wykonanie należy do Zarządów i Burmistrzów Dzielnic.

Na pytanie: jakie jest stanowisko przedstawicieli m.st. Warszawy w sprawie scedowania obowiązków i przekazania uprawnień delegacji do wszystkich upoważnień w tej uchwale dla Prezydenta Miasta;

P. Andrzej Ślęzak – radca prawny Urzędu Miasta stwierdził, że zadania ogólne należą do rady, natomiast art. 5a ust. 2 i ust. 7 ustawy o samorządzie gminnym jest podstawą do przekazania zadań technicznych, a art. 18 ust. 1 to domniemanie kompetencyjne.

Powołał się także na § 45 pkt 2 Statutu Miasta w kwestii przekazanych Prezydentowi upoważnień.

P. Beata Jakacka-Sitek - radca prawny Urzędu Miasta, dodała, że już sam fakt, że Prezydent jest organem wykonawczym jest podstawą do scedowania obowiązków.

*Na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie (20 głosami) orzekło o nieważności Nr VI/63/2019 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 25 stycznia 2019 r. w sprawie konsultacji społecznych z mieszkańcami m.st. Warszawy w zakresie budżetu obywatelskiego, z powodu istotnego naruszenia przepisu art. 5a ust. 2 i ust. 7 pkt 3 i 4, art. 30 i art. 46 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 6 ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz.1817), § 119 w zw. z § 143 Załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 283) oraz wewnętrznej sprzeczności.(Uchwała Kolegium Izby Nr 5.84.2019)*

Za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego do Izby wpłynęło pismo Pana Rafała Tyszko, w którym zwraca się o poddanie analizie prawnej i o unieważnienie *Uchwały Nr VI/63/2019 w sprawie konsultacji społecznych z mieszkańcami M. St. Warszawy w zakresie Budżetu Obywatelskiego* przyjętej na VI Sesji Rady M. St. Warszawy w dniu 25 stycznia 2019 r.

Kolegium Izby działając z urzędu, na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. 2018 r., poz. 994 ze zm.) oraz art. 11 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 561 ze zm.), stwierdziło nieważność uchwały Rady Miasta Stołecznego Warszawy Nr VI/63/2019 z dnia 26 stycznia 2019 r. w sprawie konsultacji społecznych z mieszkańcami m.st. Warszawy w zakresie budżetu obywatelskiego. O powyższym skarżący zostanie poinformowany.

2) **Uchwała Nr VI/65/2019 Rady Miasta Stołecznego Warszawy** z dnia 25 stycznia 2019 r. w sprawie zaciągnięcia długoterminowej pożyczki z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie.

W toku badania Uchwały oraz analizy jej treści w świetle posiadanych przez Izbę danych, ustalono, co następuje:

– W § 1 ust. 1 uchwały Rada m. st. Warszawy zawarła regulacje: „Upoważnia się Prezydenta m.st. Warszawy do zaciągnięcia długoterminowej pożyczki z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie w wysokości 10.943.668 zł (słownie: dziesięć milionów dziewięćset czterdzieści trzy tysiące sześćset sześćdziesiąt osiem) na finansowanie modernizacji oświetlenia ulicznego w ramach programu „SOWA – oświetlenie zewnętrzne”, z tym że pożyczka będzie uruchomiona w latach 2020 i 2021.”;

– W wykazie przedsięwzięć stanowiącym załącznik do Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2019-2045 **nie zaplanowano** wydatków na przedsięwzięcie w rozumieniu art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.: „modernizacja oświetlenia ulicznego w ramach programu „SOWA – oświetlenie zewnętrzne””.

Podejmując ww. regulacje Rada upoważniła Prezydenta m.st. Warszawy do zaciągnięcia długoterminowej pożyczki z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie, która będzie „uruchomiona” w latach 2020 i 2021. Uchwaliła jednocześnie łączną kwotę pożyczki przewidzianej do zaciągnięcia w latach 2020 i 2021 - 10.943.668 zł (Rada nie wskazała kwoty pożyczki do zaciągnięcia w poszczególnych latach).

Zadanie przewidziane do finansowania środkami z zaciągniętej pożyczki „Modernizacja oświetlenia ulicznego w ramach programu „SOWA – oświetlenie zewnętrzne”” nie zostało zaplanowane w załączniku do WPF m.st. Warszawy na lata 2019-2045, stanowiącym wykaz przedsięwzięć wieloletnich.

Przepis art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.), dalej „uofp”, stanowi: „Jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;”.

Z art. 411 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo ochrony środowiska wynika, że oprocentowane pożyczki ze środków Narodowego Funduszu i wojewódzkich funduszy mogą być przeznaczone na finansowanie zadań określonych w tej ustawie (art. 400a ust. 1 oraz art. 410a ust. 4-6).

***Teza: Z powyższych przepisów wynika, iż obligatoryjnym elementem uchwały w sprawie zaciągnięcia zobowiązania dłużnego jest cel na jaki JST planuje je zaciągnąć oraz kwota zaciąganego zobowiązania.***

W przypadku uchwały w sprawie zobowiązań, które będą zaciągane po roku budżetowym, podstawę jej podjęcia stanowi WPF, którego załącznik stanowi wykaz przedsięwzięć wieloletnich, o których mowa w art. 226 ust. 3 i ust. 4 uofp. Zatem zadanie wskazane, jako cel finansowania pożyczką: „modernizacja oświetlenia ulicznego w ramach programu „SOWA – oświetlenie zewnętrzne” winno być ujęte w wykazie przedsięwzięć wieloletnich WPF.

Rada m.st. Warszawy w badanej uchwale wskazała, jako **cel przewidziany do finansowania z zaciąganej pożyczki zadanie, które nie zostało zaplanowane w wykazie przedsięwzięć załączonych do WPF 2019-2045 oraz nie określiła kwoty odrębnie dla każdego roku, w którym pożyczka będzie zaciągana**, tym samym w sposób istotny naruszyła przepis art. 89 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 226 ust. 3 i ust. 4 ustawy o finansach publicznych w zw. z art. 411 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Ponadto wskazano na zapis w § 1 ust. 1 uchwały, w którym Rada m. st. Warszawy *upoważnia Prezydenta m.st. Warszawy do...*

Art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. c ustawy o samorządzie gminnym, dalej zwanej „uosg”, stanowi, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących zaciągania długoterminowych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, z późn. zm.).

Z przepisu tego wynika, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, w tym dotyczących zaciągania długoterminowych pożyczek.

**Teza:** Mając powyższe na uwadze wskazano, iż przepis ten stanowi podstawę do **wyrażenia woli zaciągnięcia przez radę gminy zobowiązania**, nie zaś upoważnienia organu wykonawczego do jego zaciągnięcia.

Obowiązek wykonywania uchwał przez wójta (burmistrza, prezydenta) jest odrębnym zagadnieniem i ma umocowanie w treści przepisu art. 30 ust. 1 uosg.

P. Arkadiusz Kamiński – Dyrektor Biura Długu i Restrukturyzacji Wierzytelności Urzędu m.st. Warszawy przyznał, że w wykazie przedsięwzięć do WPF nie wskazano zadania.

*Na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie (20 głosami) orzekło o nieważności Uchwały Rady Miasta Stołecznego Warszawy Nr VI/65/2019 z dnia 25 stycznia 2019 r. w sprawie zaciągnięcia długoterminowej pożyczki z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie z powodu istotnego naruszenia przepisu art. 89 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 226 ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.) w zw. z art. 411 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 799 ze zm.) oraz art. 18 ust. 2 pkt 9 lit.c ustawy o samorządzie gminnym. (Uchwała Kolegium Izby Nr 5.85.2019)*

3) **Uchwała Nr IV-2/2019 Rady Miejskiej w Wołominie** z dnia 24 stycznia 2019 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości.

Zgodnie z art. 6n ust. 1 Rada Gminy, uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, oraz ułatwienia składania deklaracji określiła w § 1 uchwały wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, którą składa właściciel nieruchomości, stanowiący załącznik Nr 1 do niniejszej uchwały oraz w § 3 uchwały

Rada Gminy określiła warunki i tryb składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

W poz. B.1. załącznika Nr 1 do uchwały uchwalono obowiązek dla składającego deklarację uzasadnienia przyczyn złożenia zmiany/korekty deklaracji.

**Teza:** Zgodnie z art. 6q ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w sprawach dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi stosuje się przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa.

Zgodnie z ustawą z dnia 10 września 2015 r. o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r., poz. 1649) została wprowadzona zmiana ustawy – Ordynacja podatkowa, która weszła w życie dnia 1 stycznia 2016 r.

Dotychczasowe brzmienie art. 81 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa o treści „skorygowanie deklaracji następuje przez złożenie korygującej deklaracji wraz z dołączonym pisemnym uzasadnieniem przyczyny korekty” przyjęło nowe brzmienie, a mianowicie: „Skorygowanie deklaracji następuje poprzez złożenie korygującej deklaracji”.

Powyższa zmiana sprowadza się zatem do wykreślenia obowiązku składania pisemnego uzasadnienia przyczyn korekty deklaracji. Dlatego też podejmując uchwałę w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, Rada Miejska powinna uwzględnić powyższe zmiany i tym samym nie nakładać na właścicieli nieruchomości obowiązku pisemnego uzasadnienia przyczyn powodujących konieczność złożenia nowej deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Zamieszczając regulację o powyższym obowiązku Rada Gminy istotnie naruszyła art. 6n ust. 1 pkt 1 w związku z art. 6q ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz art. 81 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa.

Przedstawicielki jednostki samorządu stwierdziły, że zapis o którym mowa może być fakultatywny a nie obligatoryjny; przyznały, iż deklaracja zawiera błąd.

*Kolegium Izby jednogłośnie (20 głosami) orzekło o nieważności w części Uchwały Nr IV-2/2019 Rady Miejskiej w Wołominie z dnia 24 stycznia 2019 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, tj. zapisu B.1. załącznika Nr 1 do uchwały, z powodu istotnego naruszenia prawa tj. art. 6n ust. 1 pkt 1 w związku z art. 6q ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 1454 ze zm.) oraz art. 81 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 800 ze zm.) (Uchwała Kolegium Izby Nr 5.86.2019)*

4) **Uchwała Nr V/28/19 Rady Miejskiej w Warce** z dnia 18 stycznia 2019 r. w sprawie wyrażenia zgody na udzielenie poręczenia spłaty kredytu w rachunku bieżącym Związкови Międzygminnemu pod nazwą „Natura”

Rada Miejska w Warce w uchwale z dnia 17 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia budżetu na 2019 rok nie określiła limitu, o którym mowa w art. 94 ustawy o finansach publicznych (dalej uofp). Zgodnie z przywołanym przepisem łączna kwota poręczeń i gwarancji określana jest w uchwale budżetowej, a poręczenia i gwarancje są terminowe i udzielane do określonej kwoty.

**Teza:** Art. 18 ust. 2 pkt 9 lit.i ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał dotyczących ustalania **maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez wójta** w roku budżetowym. Ponadto, stosownie do art. 211 ust. 4 ustawy o finansach publicznych podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym jest uchwała budżetowa, której elementem jest budżet jednostki samorządu. Wykonanie uchwały budżetowej zaś należy do organu wykonawczego, tj. Burmistrza Miasta Warka.

W świetle przywołanych powyżej przepisów prawa organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego posiada jedynie kompetencje do określenia w uchwale budżetowej łącznej kwoty (maksymalnej) poręczeń i gwarancji udzielanych przez organ wykonawczy w roku budżetowym. **Natomiast żaden przepis prawa nie stanowi upoważnienia dla rady do podjęcia odrębnej uchwały w sprawie wyrażenia zgody na udzielenie poręczenia kredytu.**

Zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy władzy publicznej **działają na podstawie i w granicach prawa.** Każda uchwała organu władzy publicznej musi odpowiadać temu konstytucyjnemu wymogowi legalizmu, a zatem musi być zgodna z obowiązującymi przepisami prawa materialnego.

Powyższe należy traktować, jako istotne naruszenie prawa.

Orzecznictwo sądów administracyjnych potwierdza takie stanowisko: „...za istotne naruszenie prawa (będące podstawą do stwierdzenia nieważności aktu), przyjęto między innymi, **wydanie aktu bez podstawy lub z naruszeniem podstawy do podjęcia uchwały** (por. np. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 lutego 1996 r, SA/Gd327/95, OwSS 1996, Nr 3, poz. 90; z dnia 11 lutego 1998 r, II SA/Wr 1459/97, OwSS 1998, Nr 3, poz. 79, wyrok WSA w Warszawie z dnia 21 marca 2007, IV SA/Wa 2296/06, LEX nr 320813).”.

Mając na uwadze powyższy stan faktyczny i prawny uznano, że Rada Miejska w Warce podejmując bez podstawy prawnej Uchwałę Nr V/28/19 Rady Miejskiej w Warce z dnia 18 stycznia 2019 r. w sprawie wyrażenia zgody na udzielenie poręczenia spłaty kredytu w rachunku bieżącym Związkowi Międzygminnemu pod nazwą „Natura” w sposób istotny narusza art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. I ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 94 oraz w zw. z art. 211 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

*Na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie (19 głosami) orzekło o nieważności Uchwały Nr V/28/19 Rady Miejskiej w Warce z dnia 18 stycznia 2019 r. w sprawie wyrażenia zgody na udzielenie poręczenia spłaty kredytu w rachunku bieżącym Związkowi Międzygminnemu pod nazwą „Natura”, z powodu istotnego naruszenia prawa, tj. art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit.i ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 94 oraz w zw. z art. 211 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.) (Uchwała Kolegium Izby Nr 5.71.2019)*

**Ad 6. Badanie uchwał/zarządzeń zmieniających WPF na rok 2018 i lata następne (art. 11 ust. 1 pkt 7 ustawy o r.i.o.);**

Nie zgłoszono dokumentów w przedmiotowej sprawie.

**Ad 7. Badanie uchwał/zarządzeń zmieniających uchwały budżetowe 2018 roku (art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy o r.i.o.);**

**Zespół w Ciechanowie:**

P. Renata Sokolnicka zgłosiła 1 zarządzenie wójta – bez uwag merytorycznych, wskazano naruszenie terminu przedłożenia do organu nadzoru zarządzenia Wójta Gminy Lutocin – przyjęto wyjaśnienia.

**Zespół w Ostrołęce:**

P. Elżbieta D. Głazewska zgłosiła 3 zarządzenia wójtów – nie wniesiono uwag.

**Zespół w Warszawie:**

P. Bożena Zych zgłosiła 1 zarządzenie burmistrza – przyjęte bez uwag.

**Ad 8. Badanie innych uchwał/zarządzeń dot. roku 2018 (art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o.);**

**Zespół w Radomiu:**

P. Witold Kaczkowski zgłosił 1 uchwałę rady gminy – nie wniesiono uwag.

Wykaz badanych uchwał i zarządzeń organów j.s.t. stanowi załącznik Nr 3 do protokołu.

**Ad 9. Sprawy dotyczące właściwości organu nadzoru (art. 19 i art. 65 § 1 k.p.a.);**

-- **Zespół w Płocku:** P. Agnieszka Małkowska zgłosiła 1 uchwałę,

-- **Zespół w Radomiu:** P. Witold Kaczkowski zgłosił 2 uchwały,

-- **Zespół w Siedlcach:** P. Jolanta Tomaszek zgłosiła 3 uchwały,

-- **Zespół w Ostrołęce:** P. Elżbieta D. Głazewska zgłosiła 16 uchwał,

-- **Zespół w Warszawie:** P. Bożena Zych zgłosiła 11 uchwał, w tym Uchwałę Nr VI/34/19 Rady Miasta Otwocka z dnia 28 stycznia 2019 r. w sprawie przyjęcia Roczno Programu współpracy Miasta Otwocka z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na rok 2019, w stosunku do której Kolegium Izby jednogłośnie (20 głosami) uznało swoją właściwość rzeczową w zakresie § 7 Załącznika do Uchwały pn. „Roczny Program współpracy Miasta Otwocka z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na rok 2019.”

Reasumując, w stosunku do 33 zgłoszonych uchwał Kolegium Izby jednogłośnie uznało właściwość rzeczową organu nadzoru ogólnego – Wojewody Mazowieckiego.

**(Uchwała Kolegium Izby Nr 5.63.2019)**

Wykaz przekazanych dokumentów stanowi załącznik Nr 4 do protokołu.

**Ad. 11. Sprawy różne;**

Nie zgłoszono spraw.



Termin następnego posiedzenia Kolegium Izby wyznaczono **na dzień 5 marca 2019 roku na godz. 10<sup>00</sup>**.

Przewodnicząca zamknęła posiedzenie.

Uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie podjęte na posiedzeniu znajdują się w dokumentacji Izby.

Protokołowała:

Jolanta Mund

**Przewodnicząca  
Posiedzenia Kolegium**

**Bożena Zych**