

Protokół Nr 6.2019

z posiedzenia Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w dniu 5 marca 2019 roku.

Posiedzeniu Kolegium, które odbyło się w siedzibie RIO w Warszawie, przewodniczył Pan Wojciech Tarnowski –Prezes Izby.

W posiedzeniu wzięło udział 17 członków Kolegium Izby (quorum), obecni byli także: Naczelnik Wydziału Analiz, Naczelnik Wydziału Kontroli oraz Radca Prawny Izby.

Przy rozpatrywaniu uchwał organów jednostek samorządu terytorialnego, uczestniczyli przedstawiciele:

- Urzędu Gminy Staroźreby:

P. Kamil Groszewski - Wójt Gminy;

P. Łukasz Kinalski – Przewodniczący Rady Gminy;

P. Urszula Ziarko – Skarbnik Gminy.

- Urzędu Miejskiego w Wołominie:

P. Marek Górski - Przewodniczący Rady Miejskiej;

P. Dariusz Szymanowski – Zastępca Burmistrza Wołomina;

P. Marta Maliszewska – Skarbnik Gminy;

P. Bożena Wielgolaska – Zastępca Skarbnika;

P. Dariusz Tomczyk – Radca Prawny;

P. Mariusz Kądzielski – Radca Prawny.

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

Ad 1. Przyjęcie porządku obrad; protokołu Nr 5.2019 z posiedzenia Kolegium Izby dnia 19 lutego 2019 roku;

- Proponowany porządek obrad przyjęto jednogłośnie, stanowi on **załącznik Nr 2** do protokołu.
- Przedłożony protokół Nr 5.2019 z posiedzenia Kolegium Izby w dniu 19 lutego 2019 r. 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) 1 uchwałę w sprawie WPF;

Uchwała Nr 25/V/2019 Rady Gminy w Staroźrebach z dnia 15 lutego 2019 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Staroźreby została rozpatrzona w pkt 4 porządku obrad łącznie z Uchwałą Nr 26/V/2019 Rady Gminy w Staroźrebach z dnia 15 lutego 2019 r. zmieniającą Uchwałę Budżetową Nr 13/III/2018.

Uchwała Nr 25/V/2019 Rady Gminy w Staroźrebach z dnia 15 lutego 2019 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Staroźreby została przyjęta bez uwag.

Łącznie zbadano 60 uchwał w sprawie WPF oraz 60 uchwał budżetowych (wszystkie).

Zespół w Ciechanowie

Na poprzednim kolegium zakończono badanie uchwał w sprawie WPF oraz uchwał budżetowych.

Zespół w Radomiu - P. Witold Kaczkowski zgłosił:

- a) 2 uchwały w sprawie WPF; nie wniesiono uwag.
- b) 1 uchwałę budżetową; przyjęta bez uwag.

P. Janina Filipowicz poinformowała, iż:

-- **Uchwałą Nr 4.55.2019** z dnia 5 lutego 2019 roku, **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie** wszczęło postępowanie nadzorcze dotyczące **Uchwały Nr III/16/2018 Rady Gminy Jedlińsk** z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie uchwały budżetowej na 2019 rok, wskazując nieprawidłowości i naruszone przepisy prawa.

Jednocześnie Kolegium Izby wskazało sposób i termin usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

W dniu 1 marca 2019 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie Zespół w Radomiu została doręczona Uchwała Nr V/4/2019 Rady Gminy Jedlińsk z dnia 28 lutego 2019 roku w sprawie wprowadzenia zmian w budżecie gminy na 2019 rok. Uchwałą tą w terminie i w zakresie zgodnym z dyspozycją uchwały Kolegium Izby w sprawie wszczęcia postępowania nadzorczego, Rada Gminy dokonała zmian w uchwale budżetowej na 2019 rok i usunęła wskazane nieprawidłowości.

W związku z powyższym Kolegium Izby jednogłośnie umorzyło postępowanie w przedmiotowej sprawie (Uchwała Kolegium Izby Nr 6.97.2019)

-- **Uchwałą Nr 3.41.2019** z dnia 31 stycznia 2019 roku, **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie** wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie uznania za nieważną w części **Uchwały Budżetowej Gminy Jedlnia-Letnisko na rok 2019 Nr V/37/2018** z dnia 28 grudnia 2018r, wskazując nieprawidłowość i naruszone przepisy prawa. Jednocześnie Kolegium Izby wskazało sposób i termin usunięcia stwierdzonej nieprawidłowości.

W dniu 25 lutego 2019 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, Zespół w Radomiu została doręczona Uchwała Nr VI/40/2019 Rady Gminy Jedlnia-Letnisko z dnia 20 lutego 2019 roku w sprawie wprowadzenia zmian w Uchwale Budżetowej na 2019 rok. Uchwałą tą w terminie i w zakresie zgodnym z dyspozycją uchwały Kolegium Izby w sprawie wszczęcia postępowania nadzorczego, Rada Gminy dokonała zmiany w uchwale budżetowej na 2019 rok i usunęła wskazaną nieprawidłowość.

W związku z powyższym Kolegium Izby jednogłośnie umorzyło postępowanie w przedmiotowej sprawie (Uchwała Kolegium Izby Nr 6.98.2019)

Łącznie zbadano 65 uchwał w sprawie WPF oraz 65 uchwał budżetowych (wszystkie).

Zespół w Siedlcach

Na poprzednim kolegium zakończono badanie uchwał w sprawie WPF oraz uchwał budżetowych.

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

- a) 1 uchwałę w sprawie WPF - nie wniesiono uwag.

b) P. Głazewska przypomniała, iż **Uchwałą Nr 4.57.2019** z dnia 5 lutego 2019 roku **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie** wszczęło postępowanie nadzorcze dotyczące **Uchwały Nr VI/23/2019 Rady Gminy w Krzynowłodze Małej** z dnia 14 stycznia 2019 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej Gminy Krzynowłoga Mała na rok 2019, wskazując nieprawidłowości i naruszone przepisy prawa. Jednocześnie Kolegium Izby wskazało sposób i termin usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

W dniu 26 lutego 2019 roku wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie Uchwała Nr VII/29/2019 Rady Gminy w Krzynowłodze Małej z dnia 25 lutego 2019 r. dotycząca: uchylenia w części Uchwały Nr VI/23/2019 Rady Gminy w Krzynowłodze Małej z dnia 14 stycznia 2019 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej Gminy Krzynowłoga Mała na rok 2019.

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

W związku z powyższym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie umorzyło postępowanie wszczęte Uchwałą Nr 4.57.2019 z dnia 5 lutego 2019 roku w sprawie uznania za nieważną w części Uchwały Nr VI/23/2019 Rady Gminy w Krzynowłodze Małej z dnia 14 stycznia 2019 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej Gminy Krzynowłoga Mała na rok 2019. (Uchwała Kolegium Izby Nr 6.94.2019)

Łącznie zbadano 66 uchwał w sprawie WPF (RG Czernice Borowe i RG Nur po orzeczeniu nieważności, podjęły nowe WPF) oraz 64 uchwały budżetowe (wszystkie).

Zespół w Warszawie - P. Bożena Zych zgłosiła:

a) 1 uchwałę w sprawie WPF; przyjęta bez uwag.

b) 1 uchwałę budżetową; przyjęta bez uwag.

P. Agata Pączkowska omówiła następujące Uchwały:

-- **Uchwałą Nr 3.46.2019 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie** w dniu 31 stycznia 2019 roku wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie uznania za nieważną **Uchwały Nr III-187/2018 Rady Miejskiej w Wołominie** z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie uchwały budżetowej gminy Wołomin na rok 2019.

W kontekście ww. Uchwały zostały rozpatrzone również uchwały **Rady Miejskiej w Wołominie**:

1) **Nr V-16/2019** z dnia 20 lutego 2019 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej gminy Wołomin na rok 2019 oraz

2) **Nr V-15/2019** z dnia 20 lutego 2019 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej gminy Wołomin na lata 2019 – 2034.

Kolegium zapoznało się także ze skargą Grupy Radnych Rady Miejskiej w Wołominie, którzy zwrócili się o:

1. stwierdzenie przez Kolegium RIO z urzędu nieważności Uchwały budżetowej Nr III-187/2018, w ramach postępowania nadzorczego wszczętego uchwałą Nr 3.46.2019 Kolegium RIO z dnia 31 stycznia 2019 r.;

2. wszczęcie z urzędu postępowania nadzorczego oraz stwierdzenie z urzędu nieważności Uchwały WPF, z uwagi na istotne naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.), dalej zwanej u.f.p.

Następnie Referentka przypomniała, iż Kolegium Izby w uchwale Nr 3.46.2019 z dnia 31 stycznia 2019 roku wskazało na naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.) w związku z Uchwałą Nr 3.45.2019 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w sprawie orzeczenia nieważności Uchwały Nr III-186/2018 Rady Miejskiej w Wołominie z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej gminy Wołomin na lata 2019 – 2029.

Organ nadzoru zwrócił uwagę na istotny element oceny sytuacji finansowej miasta jakim są planowane dochody budżetowe, a przede wszystkim planowane dochody ze sprzedaży majątku.

I tak na 2019 rok Rada Miejska zaplanowała dochody majątkowe w wysokości 22.281.267,00 zł w tym dochody ze sprzedaży majątku w wysokości 11.188.638,00 zł. Kolegium dokonało analizy kwot zaplanowanego i wykonanego poziomu dochodów ze sprzedaży majątku gminy w kilku latach poprzedzających rok 2019 i stwierdziło, że ich wykonanie znacznie odbiega od pierwotnego planu ustalonego przez Radę Miejską w poszczególnych budżetach:

- w 2015 roku plan pierwotny 3.500 000,00 zł, wykonanie 676.019,09 zł, tj. 19,3 % planu;
- w 2016 roku plan pierwotny 4.000 000,00 zł, wykonanie 968.202,14 zł, tj.24,2 % planu;
- w 2017 roku plan pierwotny 3.180 000,00 zł, wykonanie 261.865,02 zł, tj. 8,23 % planu;
- w 2018 roku plan pierwotny 7.180 000,00 zł, wykonanie 167.756,44 zł, tj. 2,3 % planu.

Zatem Organ nadzoru zauważył, iż wykonanie dochodów ze sprzedaży majątku gminy zaplanowane na rok 2019 w wysokości 11.188.638,00 zł może również nie być zrealizowane w 100 %, co mogłoby doprowadzić do przekroczenia wskaźnika wynikającego z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Zatem, zaplanowana przez Radę Miejską kwota dochodów ze sprzedaży majątku byłaby nierealistyczna, a więc istotnie naruszająca postanowienia art. 226 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

W wyniku zmiany uchwały budżetowej Miasta Wołomina na 2019 rok, dokonanej uchwałą Nr V-16/2019 Rady Miejskiej w Wołominie z dnia 20 lutego 2019 roku, Rada Miejska w Wołominie ustaliła wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego na poziomie 9.781.400 zł. Ponadto Rada ustaliła wpływy z tytułu odszkodowania za przejęte nieruchomości pod inwestycje celu publicznego w kwocie 1.500.000 zł. Rada dołączyła do uchwały szczegółowe uzasadnienie.

Do powyższych kwestii odnieśli się również obecni na posiedzeniu Kolegium przedstawiciele Urzędu Miejskiego w Wołominie.

Jako pierwszy głos zabrał p. Dariusz Szymanowski – Zastępca Burmistrza Wołomina. Pan Szymanowski poinformował, iż nieruchomość położona w Wołominie przy ul. Legionów i Zielonej, będzie przeznaczona pod budownictwo wielorodzinne niskie i planowana jest do sprzedaży jako całość. Przewiduje się, przy założeniu bardzo ostrożnym, że cena sprzedaży gruntu w odniesieniu do 1 m² wyniesie co najmniej 200 zł/m², wartość całej nieruchomości wyniesie 5.514.200 zł. Jest duże zainteresowanie ww. terenem, ponieważ jest to bardzo atrakcyjny obszar. Do tego dochodzą nieruchomości w centrum miasta, przy których przyjęto obiektywny szacunek 300 zł/m².

P. Burmistrz wskazał ponadto, iż ww. nieruchomość przy ul. Legionów i Zielonej, była planowana do sprzedaży w 2016 r. Jej wartość w operacie szacunkowym sporządzonym dnia 19.08.2016 r. określono na 7.102.365 zł. Został przygotowany projekt uchwały Rady Miejskiej w Wołominie w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż ww. nieruchomości. Na sesji Rady, która odbyła się 29 sierpnia 2016 r. Rada nie podjęła jednak wtedy uchwały w sprawie zbycia działek.

P. Agata Pączkowska zapytała czy raty spłaty z tytułu planowanych kredytów są przewidziane w tym roku?

P. Marta Maliszewska – Skarbnik Gminy – odpowiedziała, że spłata kredytów nastąpi od następnego roku.

Następnie p. Pączkowska zauważyła że znaczącą kwotę w dochodach ogółem stanowią wpływy z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Pani Maliszewska odpowiedziała, że to prawda. Zakończyła się umowa z dotychczasowym wykonawcą, w związku z czym zostało przeprowadzone postępowanie przetargowe. Wpłynęła jedna oferta, która przewidywała kwotę wyższą niż dotychczasowa. W związku z powyższym Rada Miejska w Wołominie w styczniu br. Podjęła uchwałę o zmianie stawek opłat. Zwiększenie dochodów jest związane ze zwiększeniem opłat.

Po opuszczeniu Sali Kolegialnej przez przedstawicieli Urzędu Miejskiego w Wołominie, Referentka wskazała, iż po zwiększeniu wpływów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi rozdz. 9002 § 0490 o kwotę 2.819.726 zł, planowane w 2019 roku wpływy z tego tytułu wyniosą 10.587.016 zł.

W wyniku podjęcia uchwały nr V-16/2019 z dnia 20 lutego 2019 r. Rada Miejska Wołomina dokonała zwiększenia dochodów ogółem o kwotę 2.863.371,00 zł, z czego najwyższą wartość stanowi zwiększenie planu z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (dział 900, rozdz. 90002, par. 0490) – 2.819.726,00 zł.

W wyniku dokonanej analizy w/w uchwały oraz danych posiadanych przez Izbę, w tym wynikających z uchwały Rady Miejskiej w Wołominie Nr IV-4/2019 z dnia 24 stycznia 2019 r. w sprawie zmiany uchwały dotyczącej wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wysokości stawki opłaty oraz stawki za pojemnik oraz sprawozdań przedłożonych przez Gminę za rok ubiegły (wykonanie roku ubiegłego w kwocie 5.608.846,61 zł plan na 2019 10.587.016 zł, przy blisko 100 % wzroście stawek opłat) Kolegium pozytywnie oceniło realistyczność planowanych dochodów.

Kolegium pozytywnie oceniło fakt, iż w wyniku zmian poczynionych przez Radę Miejską w Wołominie w dniu 20 lutego 2019 r. uchwałą Nr V-16/2019 w sprawie zmiany uchwały budżetowej gminy Wołomin na rok 2019 relacja spłaty zobowiązań Gminy dla każdego roku objętego prognozą oraz po uwzględnieniu wyłączeń w roku 2019 do planowanych dochodów nie przekroczy średniej arytmetycznej obliczonej dla trzech ostatnich lat poprzedzających rok budżetowy tj. relacji jego dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu, obliczonej według wzoru określonego w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Kolegium w szczególności uwzględniło fakt, iż poprawie uległ indywidualny wskaźnik spłaty długu w 2019 r., który wynosi 6,38% przy dopuszczalnym wskaźniku 6,45%, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Kolegium wzięło także pod uwagę wyjaśnienia dołączone do Uchwały Nr V-16/2019 Rady Miejskiej w Wołominie z dnia 20 lutego 2019 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej gminy Wołomin na rok 2019 oraz dotyczące planowanych wpływów ze sprzedaży mienia:

„Zmiany środków w planie dochodów zgodnie z pismem Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami Nr WGGN.3026.3.2019 z dnia 12 lutego 2019 roku, w tym: - zmniejszenie § 0770 wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości (wyłączenie ze zbycia działek ze względu na regulację stanu prawnego w księgach wieczystych oraz brak dostępu do urzędzonej drogi publicznej) – 1 407 238 zł - zwiększenie § 0800 wpływy z tytułu odszkodowania za przejęte nieruchomości pod inwestycje celu publicznego (odszkodowanie za przejęte działki gminne pod ul. Wileńską zgodnie z decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, wydaną przez Starostę Wołomińskiego) – 1 500 000 zł - zwiększenie § 0940 wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych (zwrot opłaty za wyłączenie gruntów z produkcji leśnej) – 11 131 zł Nieruchomości planowane do sprzedaży: 1. Nieruchomość położona w Wołominie przy ul. Legionów i Zielonej, obręb 0036, 36, oznaczona jako działki nr ew. 275/2, 283/2 i 282/2 i 276/6 o łącznej powierzchni 27.571 m². Nieruchomość będzie przeznaczona pod budownictwo wielorodzinne niskie i planowana jest do sprzedaży jako całość. Przewiduje się, że przy założeniu (bardzo ostrożnym), że cena sprzedaży gruntu w odniesieniu do 1 m² wyniesie co najmniej 200 zł/m², wartość całej nieruchomości wyniesie 5 514 200 zł. W poprzednich latach z uwagi na fakt, że miała zostać częściowo wykorzystana pod program Mieszkanie Plus oraz pod siedzibę Policji i Prokuratury Rejonowej w Wołominie, nieruchomość nie była przewidziana do sprzedaży. 2. Lokale mieszkalne. Wpłynęło 35 wniosków o sprzedaż lokali mieszkalnych. Średnio, kwota jaką może uzyskać Gmina ze zbycia takiego lokalu, po uwzględnieniu ewentualnej bonifikaty, wynosi 35 000 zł, co daje łącznie 1 225 000 zł. W okresie od 11.09.2017 r. do 23.08.2018 r. zapisy ustawy o własności lokali uniemożliwiały sprzedaż lokali znajdujących się w starszych budynkach, ze względu na konieczność dołączenia przy ich wyodrębnianiu takich dokumentów jak pozwolenie na budowę, pozwolenie na oddanie do użytkowania, a przy tym obiekt musiał być wybudowany zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Po nowelizacji takie wymogi zostały zniesione w stosunku do budynków wzniesionych przed 1995 r., co w konsekwencji

umożliwiło jednostkom samorządu terytorialnego ponowne uruchomienie procedury sprzedaży lokali w starych kamienicach. 3. Budynek przy ul. Kurkowej 6 w Wołominie. Sprzedaż lokalu mieszkalnego o powierzchni użytkowej 46,98 m² położonego ww. budynku przy ul. Kurkowej 6 na działce nr ew. 54 o powierzchni 757 m², obręb 0032, 32, może przynieść Gminie, ok. 200 000 zł. Wcześniej konieczne jest przygotowanie dokumentacji do jego wyodrębnienia. 4. Zabudowana nieruchomość przy ul. Sienkiewicza 2. Przewiduje się, że ze sprzedaży ww. nieruchomości oznaczonej jako działka nr ew. 122, obręb 0029, 29, o powierzchni 782 m² Gmina może uzyskać około 200 000 zł. 5. Niezabudowana nieruchomość przy ul. Reja w Wołominie. Za grunt oznaczony jako działka nr ew. 47/6, obręb 0024, 24, o powierzchni 2454 m² przeznaczony pod terenu zabudowy usługowej można uzyskać, szacując 300 zł/m², co daje łącznie około 736 000 zł.

Niezabudowana nieruchomość o powierzchni 0,2365 ha położona w Wołominie przy ul. Piłsudskiego oznaczona jako działka nr ew. 97, obręb 0005, 05. Wartość około 425 700 zł. przy przyjęciu 180 zł/m². 7. Nieruchomości przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną położone w Wołominie w rejonie ul. Kmicica, Ketlinga, działki o łącznej powierzchni 8 225 m². Szacunkowa wartość nieruchomości przyjmując 180 zł/m² daje łącznie wartość 1 480 500 zł. Przy takich, bardzo ostrożnych, a przez to realnych założeniach, całkowita szacowana wartość planowanych dochodów z tytułu sprzedaży to 9 781 400 zł. Należy podkreślić, że nieruchomość położona w Wołominie przy ul. Legionów i Zielonej, obręb 0036, 36, oznaczona jako działki nr ew. 275/2, 283/2 i 282/2 i 276/6, była planowana do sprzedaży w 2016 r. Jej wartość w operacie szacunkowym sporządzonym dnia 19.08.2016 r. określono na 7 102 365 zł. Został przygotowany projekt uchwały Rady Miejskiej w Wołominie w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż ww. nieruchomości. Na nadzwyczajnej sesji Rady, która odbyła się 29 sierpnia 2016 r. Rada nie podjęła jednak uchwały w sprawie zbycia działek. Po takim stanowisku organu uchwałodawczego nieruchomość przy ul. Legionów róg Zielonej musiała zostać wycofana ze sprzedaży. Kwota jaką mogłaby uzyskać Gmina z odpłatnego zbycia działki nr ew. 275/2, 283/2 i 282/2 i 276/6 przekraczała planowany dochód ze sprzedaży w 2016 r., który miał wynieść 4 000 000 zł. W 2017 r. planowano sprzedaż, w drodze przetargowej, niezabudowanych nieruchomości położonych w Wołominie przy ul. Kmicica, Ketlinga, Lipiny B i Skrzetuskiego, obręb 0035, 35, oznaczonych jako działki nr ew. 212/7, 215/13, 211/2, 211/4, 211/5, 211/7, 211/9, 212/8, 189/3, 189/2, 164/1, 189/4, 211/12, 212/2, 215/1, 212/3, 215/2, 212/4, 215/3. Przetargi zostały przeprowadzone dnia 28 i 29 listopada 2017 r. i zakończyły się wynikiem negatywnym. Kolejne przetargi zostały przeprowadzone 19 i 20 kwietnia 2018 r. i te również z powodu braku ofert zakończyły się wynikiem negatywnym. Niewielkie zainteresowanie sprzedażą na etapie składania ofert mogło m.in. wynikać z braku infrastruktury technicznej oraz utwardzonej drogi zapewniającej dojazd do nieruchomości. W 2018 r. były planowane do sprzedaży działki nr ew. 175 o powierzchni 0,5929 ha, obręb 0027, Ossów-03 oraz 388/1 o powierzchni 2,0100 ha, obręb 0026, Ossów-02, położone w Ossowie. Szacowany dochód ze sprzedaży przedmiotowych nieruchomości został określony na 4 000 000 zł. Ostatecznie jednak decyzja o lokalizacji inwestycji celu publicznego nie objęła działki nr 175, natomiast tylko w bardzo niewielkim zakresie dotyczyła działki nr 388/1. W związku z powyższym sprzedaż przedmiotowych działek stała się niemożliwa. Nieruchomości planowano

odpłatnie zbyć pod budowę Oddziału Muzeum Wojska Polskiego w Ossowie „Wrota Bitwy Warszawskiej 1920 r.” wraz z inwestycjami towarzyszącymi. W związku z faktem, że decyzja o lokalizacji inwestycji publicznej w znaczącym pominięła działki nr 175 i 388/1 (w znaczącym zakresie), należało wycofać je ze sprzedaży.”.

Kolegium zbadało także uchwałę Nr V-15/2019 z dnia 20 lutego 2019 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej gminy Wołomin na lata 2019 – 2034 (WPF), w tym w zakresie wzrostu dochodów w poszczególnych latach. Badając WPF organ nadzoru poddał prognozowane w nim dane analizie w świetle zaleceń Ministra Finansów zawartych w dokumencie „Wytyczne dotyczące założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego”.

Wzrost dochodów w poszczególnych latach objętych prognozą Wołomina wynikający z w/w WPF planowany jest na poziomie 3%, co jest zgodne ze „Scenariuszem podstawowych wskaźników makroekonomicznych w latach 2021-2045” zawartym w cyt. wytycznych.

Po uwzględnieniu zmian dokonanych przez Radę Miejską w Wołominie Uchwałą Nr V-16/2019 z dnia 20 lutego 2019 roku oraz przyjęciu wyjaśnień przedstawicieli Gminy na posiedzeniu, Kolegium Izby jednogłośnie postanowiło umorzyć postępowanie nadzorcze wszczęte w dniu 31 stycznia 2019 r. roku przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwałą Nr 3.46.2019 w sprawie wszczęcia postępowania nadzorczego w sprawie uznania za nieważną Uchwały Nr III-187/2018 Rady Miejskiej w Wołominie z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie uchwały budżetowej gminy Wołomin na rok 2019. (**Uchwała Kolegium Izby Nr 6.92.2019**)

Nie wniesiono także uwag do Uchwał Rady Miejskiej w Wołominie:

- 1) Nr V-16/2019 z dnia 20 lutego 2019 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej gminy Wołomin na rok 2019,
- 2) Nr V-15/2019 z dnia 20 lutego 2019 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej gminy Wołomin na lata 2019 – 2034.

-- **Uchwałą Nr 4.62.2019 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie** w dniu 5 lutego 2019 roku wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie uznania za nieważną w części **Uchwały Budżetowej na 2019 rok Miasta Józefowa Nr 25/VIII/2019** z dnia 4 stycznia 2019 r., wskazując nieprawidłowości i naruszone przepisy prawa. Kolegium Izby określiło także sposób i termin usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

W wyniku zmiany uchwały budżetowej Miasta Józefów na 2019 rok, dokonanej uchwałą Nr 39/VIII/2019 Rady Miasta Józefów z dnia 1 marca 2019 roku, wskazane przez Kolegium Izby nieprawidłowości zawarte w uchwale budżetowej Miasta Józefów zostały wyeliminowane.

W związku z powyższym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie umorzyło postępowanie wszczęte w dniu 5 lutego 2019 r. roku przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwałą Nr 4.62.2019 w sprawie wszczęcia postępowania nadzorczego w sprawie uznania za nieważną w części Uchwały

Budżetowej na 2019 rok Miasta Józefowa Nr 25/VIII/2019 z dnia 4 stycznia 2019 r. (Uchwała Kolegium Izby Nr 6.90.2019)

P. Karolina Aszkiełowicz przypomniała, że **Uchwałą Nr 3.49.2019** z dnia 31 stycznia 2019 roku **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie** wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie uznania za nieważną w części **Uchwały Nr FK.III.0007.24.2018 Rady Gminy Dębe Wielkie** z dnia 27 grudnia 2018 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Dębe Wielkie na rok 2019.

Kolegium Izby określiło także sposób i termin usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

W wyniku zmiany uchwały budżetowej Gminy Dębe Wielkie na 2019 rok, dokonanej Uchwałą Nr FK.IV.0007.42.2019 Rady Gminy Dębe Wielkie z dnia 12 lutego 2019 r., wskazane przez Kolegium Izby w ww. Uchwale Nr 3.49.2019 nieprawidłowości zawarte w uchwale budżetowej Gminy Dębe Wielkie na 2019 rok zostały wyeliminowane.

Na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie umorzyło postępowanie nadzorcze w przedmiotowej sprawie. (Uchwała Kolegium Izby Nr 6.99.2019)

Łącznie zbadano 60 uchwał w sprawie WPF (po orzeczeniu nieważności WPF, Gmina Błonie ponownie podjęła uchwałę) oraz 59 uchwał budżetowych (wszystkie).

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 9 uchwał rad. Po uwzględnieniu naprawy we własnym zakresie Uchwały Rady Gminy Goszczyn, do przedstawionych dokumentów uwag nie wniesiono.

Zespół w Ciechanowie:

P. Renata Sokolnicka przedstawiła 11 uchwał rad, do których nie wniesiono uwag.

Zespół w Radomiu:

P. Witold Kaczkowski przedstawił 10 uchwał organów stanowiących, nie wniesiono uwag do zgłoszonych dokumentów.

Zespół w Siedlcach:

P. Jolanta Tomaszek przedstawiła 17 dokumentów, w tym 15 uchwał rad oraz 2 zarządzenia organów wykonawczych. Po uwzględnieniu naprawy we własnym zakresie Uchwał Rad: Gminy Jakubów i Gminy Parysów, do przedstawionych dokumentów uwag nie wniesiono.

Zespół w Ostrołęce:

P. Elżbieta D. Głazewska przedstawiła 5 uchwał rad, uwag nie wniesiono.

Zespół w Warszawie:

P. Bożena Zych przedstawiła 10 dokumentów: 8 uchwał rad oraz 2 zarządzenia organów wykonawczych.

Uchwała Nr V-15/2019 Rady Miejskiej w Wołominie z dnia 20 lutego 2019 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej gminy Wołomin na lata 2019 – 2034 została rozpatrzona w pkt 2b porządku obrad.

Uchwała została przyjęta bez uwag. W związku w powyższym wszystkie zgłoszone dokumenty przyjęto bez uwag.

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 36 dokumentów: 11 uchwał rad i 25 aktów organów wykonawczych.

P. Agnieszka Kosmaczewska przedstawiła **Uchwały Rady Gminy w Staroźrebach z dnia 15 lutego 2019 r.:**

1. Nr 25/V/2019 w sprawie: Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Staroźreby;

2. Nr 26/V/2019 zmieniająca Uchwałę Budżetowa Nr 13/III/2018.

W dniu 15 lutego 2019 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej wpłynęła uchwała Nr 26/V/2019 z dnia 15.02.2019 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej Gminy Staroźreby na 2019 r. oraz w dniu 18 lutego 2019 r. 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 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 o finansach publicznych. Gmina zaplanowała wcześniejszą spłatę ww. kredytu, korzystając z wyłączenia, o którym mowa w art. 243 ust. 3b ww. ustawy.

W piśmie złożonym 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.- korekta Nr 2- przesłanego drogą elektroniczną w dniu 25.02.2019 r.) w kwocie 2.999.744,70 zł z tytułu nie zapłaconych składek ZUS 2.111.916,74 zł oraz zobowiązań w kwocie 887.827,96 zł dot. zakupu materiałów i usług oraz ZFŚS.

W lutym br. Dyrektorzy placówek oświatowych podpisali z ZUS umowy rozłożenia na raty należności z tytułu składek. Zaległość rozłożona jest na 11 rat, przy czym 10 rat z terminem płatności w 2019 r. a 11-ta rata w 2020 r. W przypadku nie posiadania środków finansowych, Dyrektorzy placówek będą mogli ponownie ubiegać się o rozłożenie tej należności na kolejne raty. Pierwsza rata marcowa zgodnie z harmonogramem została opłacona już w miesiącu lutym.

Jak wynika z wyjaśnień Wójta z dnia 27.02.2019 r. zostały spłacone również zobowiązania wymagalne w kwocie 381.271,02 zł z tytułu m.in. zakupu materiałów i usług.

Referentka zapytała obecnych na posiedzeniu Kolegium przedstawicieli Urzędu Gminy Staroźreby, czy wiadomo coś w kwestii środków ze sprzedaży przez Gminę gruntów?

P. Kamil Groszewski - Wójt Gminy odpowiedział, iż rozmawiał z osobą, która zakupiła działkę i jeszcze w marcu ma zostać podpisany akt notarialny, a także zostaną przelane środki na konto gminy.

Referentka zapytała czy zostały aneksowane dotychczasowe umowy kredytowe?

Wójt odpowiedział, że aneksy nie zostały jeszcze podpisane. Gmina musi okazać się zabezpieczeniem, Bank wybiera mienie, które będzie zabezpieczało kredyt. Gmina Staroźreby nie posiada atrakcyjnych nieruchomości, Bank będzie wybierał z zaplecza nieruchomości wodociągowych, szkół itp. Gmina stara się wyjść Bankowi naprzeciw.

P. Kosmaczewska zapytała czy została uregulowana płatność do ZUS za luty 2019?

Wójt potwierdził, że płatność została uregulowana i ma przy sobie potwierdzenie.

Następnie głos zabrał P. Łukasz Kinalski - Przewodniczący Rady Gminy Staroźreby. Pan Kinalski wskazał, że rola Przewodniczącego Rady jest ograniczona przez ustawę ale jest

tu jako przedstawiciel Rady, 15 osób, które są bardzo zdeterminowane aby ograniczyć wydatki i zrobić wszystko aby naprawić sytuację gminy.

P. Urszula Ziarko – Skarbnik Gminy dodała, iż w Gminie Staroźreby wprowadzony już został program naprawczy, zostały wprowadzone liczne cięcia. Wójt i Przewodniczący Rady są zdeterminowani aby naprawić sytuację Gminy i szukać pieniędzy tam gdzie to możliwe.

Referentka zapytała jakie działania, które doprowadzą do wzrostu dochodów, zamierza podjąć gmina?

Przewodniczący Rady odpowiedział, iż rozmawiał już z wszystkimi radnymi, od przyszłego roku zostaną podniesione podatki, które są na bardzo niskim poziomie. Jeśli chodzi o sprzedaż nieruchomości poprzednia Rada ostrożnie podchodziła do tego tematu. Aktualnie zostały poczynione zmiany w zagospodarowaniu terenu, został dokonany nowy podział na mniejsze działki pod budownictwo jednorodzinne (ok 20-30 działek).

P. Renata Sokolnicka zapytała czy Gmina nie brała pod uwagę możliwości zaciągnięcia pożyczki z budżetu państwa?

Wójt Gminy stwierdził, że brano pod uwagę taką możliwość jednak z ww. pożyczką wiąże się cała procedura, która wymaga czasu, którego Gmina nie ma. W związku z tym szukano innego rozwiązania.

Następnie Wójt Gminy odniósł się do kwestii wydatków na obsługę oświaty, które stanowią bardzo dużą pozycję w budżecie gminy. Wójt wskazał, że do końca lutego dyrektorowie szkół przekazali arkusze informacyjne. Na rok szkolny 2019/2020 planuje się niedopuszczenie do tworzenia klas mniejszych niż 28 dzieci. Nieuniknione jest zamknięcie dwóch placówek oświatowych.

Przewodniczący Rady Gminy powiedział, iż 7 lutego br. odbyła się sesja, na której Radni nie byli przychylni zamknięciu 2 szkół, jednak po 15 lutego po zapoznaniu się z materiałami zorientowali się jak duży jest problem, zmienili pogląd na ten temat,

Po przeanalizowaniu badanych Uchwał Rady Gminy Staroźreby oraz wysłuchaniu wyjaśnień obecnych na posiedzeniu Kolegium przedstawicieli Urzędu Gminy Staroźreby. Kolegium Izby uznało, że Gmina podjęła kroki naprawy sytuacji finansowej. Kolegium przyjęło bez uwag Uchwałę Rady Gminy w Staroźrebach z dnia 15 lutego 2019 r.:

1. Nr 25/V/2019 w sprawie: Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Staroźreby;
2. Nr 26/V/2019 zmieniająca Uchwałę Budżetowa Nr 13/III/2018.

Izba będzie sprawować stały nadzór, jeśli wydatki nie zostaną ograniczone przez Gminę, Kolegium Izby będzie musiało podjąć uchwałę o wprowadzeniu programu naprawczego.

Po uwzględnieniu powyższego wszystkie zgłoszone dokumenty przyjęto bez uwag.

Zespół w Ciechanowie:

P. Renata Sokolnicka zgłosiła 38 dokumentów: 18 uchwał rad i 20 uchwał/zarządzeń organów wykonawczych. Po uwzględnieniu naprawy we własnym zakresie uchwał: Rady

Miejskiej w Glinojeku oraz Rady Powiatu Mławskiego, do przedstawionych dokumentów uwag nie wniesiono.

Zespół w Radomiu:

P. Witold Kaczkowski zgłosił 39 dokumentów: 12 uchwał rad i 27 uchwał/zarządzeń organów wykonawczych; przejęte bez uwag.

Zespół w Siedlcach:

P. Jolanta Tomaszek zgłosiła 45 dokumentów: 23 uchwały organów stanowiących i 22 akty organów wykonawczych. Po uwzględnieniu naprawy we własnym zakresie uchwał: Rady Gminy Jakubów, Rady Gminy Zbuczyn, Rady Miasta Łaskarzew oraz Zarządzenia Wójta Gminy Latowicz, do dokumentów uwag nie wniesiono.

Zespół w Ostrołęce:

P. Elżbieta D. Głazewska zgłosiła 39 dokumentów: 10 uchwał rad i 29 uchwał i zarządzeń organów wykonawczych. Uwag nie wniesiono po uwzględnieniu naprawy we własnym zakresie Zarządzenia Wójta Gminy Dąbrówka.

Zespół w Warszawie:

P. Bożena Zych zgłosiła 66 dokumentów: 15 uchwał organów stanowiących oraz 51 aktów organów wykonawczych. Po uwzględnieniu naprawy we własnym zakresie Zarządzenia Burmistrza Miasta Piastów, uwag nie wniesiono do 65 dokumentów.

Uchwała Nr V-16/2019 Rady Miejskiej w Wołominie z dnia 20 lutego 2019 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej gminy Wołomin na rok 2019, została rozpatrzona w pkt 2b porządku obrad.

Uchwała została przyjęta bez uwag.

Reasumując nie wniesiono uwag do zgłoszonych 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 4 uchwały rad. Przyjęte bez uwag.

Zespół w Ciechanowie:

P. Renata Sokolnicka przedstawiła 12 dokumentów uchwał organów stanowiących, nie wniesiono uwag do ww. dokumentów.

Zespół w Radomiu:

P. Witold Kaczkowski zgłosił 16 dokumentów: 15 uchwał rad i 1 zarządzenie organu wykonawczego. Nie wniesiono uwag.

Zespół w Siedlcach:

P. Jolanta Tomaszek zgłosiła 27 uchwał/zarządzeń, w tym: 26 uchwał organów wykonawczych oraz 1 zarządzenie organu wykonawczego, nie wniesiono uwag do 27 zgłoszonych dokumentów.

P. Jolanta Tomaszek przedstawiła **Uchwałę Nr VI/29/2019 Rady Gminy Jakubów** z dnia 13 lutego 2019 roku w sprawie metody ustalenia oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie gminy Jakubów.

Teza: W § 6 Uchwały Rada Gminy postanowiła: „Uchwała podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego i wchodzi w życie z dniem 1 marca 2019 roku.”

Przedmiotowa uchwała została opublikowana w dniu 21 lutego 2019 roku w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego pod pozycją 2362.

Badana uchwała w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym jest aktem prawa miejscowego i wprowadza przepisy powszechnie obowiązujące na terenie Gminy. Zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. W związku z tym przedmiotowa uchwała podlega regułom publikacji i wejścia w życie określonym w ww. ustawie.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, akty normatywne zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Wprawdzie zgodnie z art. 5 ww. ustawy, przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie. Regulacje zawarte w badanej uchwale nakładają obowiązki na jej adresatów, co wyklucza możliwość zastosowania w tym przypadku ww. art. 5 ustawy.

Powyższa norma prawna określona w art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych ma zapewnić adresatom uchwały możliwość uprzedniego zapoznania się z ciążącymi na nich obowiązkami przed wejściem w życie uchwały, do czego niezbędne jest minimalne 14 dniowe *vacatio legis*.

Zatem wprowadzenie w treści badanej uchwały zapisu, iż wchodzi w życie z dniem 1 marca 2019 roku, tj. przed upływem 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego w istotny sposób narusza art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności w części Uchwały Nr VI/29/2019 Rady Gminy Jakubów z dnia 13 lutego 2019 r. w sprawie metody ustalenia oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie Gminy Jakubów, tj. § 6 w zakresie słów „ i wchodzi w życie z dniem 1 marca 2019 roku”, z powodu istotnego naruszenia prawa, t.j. art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1523 z późn. zm.) oraz art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.). (Uchwała Kolegium Izby Nr 6.91.2019)

Zespół w Ostrołęce:

P. Elżbieta D. Głazewska zgłosiła 24 uchwały rad. Po uwzględnieniu naprawy we własnym zakresie uchwał: Rady Gminy Ceranów, Rady Miejskiej w Chorzelach (2x), uwag nie wniesiono do 22 dokumentów.

Referentka przedstawiła **Uchwały Rady Gminy Czernice Borowe** z dnia 11 lutego 2019 r.

-- **Nr 57/IV/2019** w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki takiej opłaty.

W badanej uchwale Rada Gminy Czernice Borowe dokonała wyboru metody opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy.

Teza I: W § 5 ust. 1 uchwały Rada Gminy Czernice Borowe uchwaliła, że „Uchwała wchodzi w życie z dniem 01 marca 2019 roku.” Zaś w ust. 2 postanowiła, że „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.”

Powyższy zapis § 5 ust. 1 w sposób istotny narusza art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Badana Uchwała Rady Gminy Czernice Borowe została podjęta w dniu 11 lutego 2019 roku, zaś opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego w dniu 15 lutego 2019 roku, pod poz. 2199. Zgodnie z art. 4 ust. 1 cyt. ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych badana uchwała weszła w życie dnia 2 marca 2019 roku. W związku z powyższym zapis zawarty w § 5 ust. 1 uchwały o treści: „Uchwała wchodzi w życie z dniem 01 marca 2019 roku.” nadał badanej uchwale moc wsteczną.

Stosownie do art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, 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. Z kolei art. 5 cyt. ustawy dopuszcza nadanie aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, ale tylko jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Zgodnie z orzecnictwem sądów administracyjnych wsteczna moc prawa może dotyczyć ewentualnie tylko przyznania praw.

W związku z powyższym brak jest uzasadnienia do nadania badanej uchwale wstecznej mocy obowiązującej.

Teza II: Referentka zgłosiła ponadto zastrzeżenia do zapisu § 2 uchwały, zgodnie z którym:

„1. Ustala się stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli są zbierane i odbierane w sposób selektywny w wysokości:

- 1) 16,00 zł od osoby jeżeli na danej nieruchomości zamieszkuje do 5 osób włącznie,*
- 2) 3,00 zł od każdej kolejnej osoby zamieszkującej daną nieruchomość.*

2. Ustala się wyższą stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli odpady komunalne nie są zbierane i odbierane w sposób selektywny w wysokości:

1)36,00 zł od osoby jeżeli na danej nieruchomości zamieszkuje do 5 osób włącznie,

2)5,00 zł od każdej kolejnej osoby zamieszkującej daną nieruchomość”.

W myśl art. 6j ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach „W przypadku nieruchomości, o której mowa w art. 6c ust. 1, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość oraz stawki opłaty ustalonej na podstawie art. 6k ust. 1.”.

W przedmiotowej uchwale w przypadku gospodarstw domowych liczących 6 mieszkańców i więcej oprócz iloczynu, należy zastosować również dodawanie co jest sprzeczne z ww. przepisem.

Przewodniczący Kolegium poddał pod głosowanie 2 wnioski postawione przez Referentkę:

I wniosek: o orzeczenie o nieważności Uchwały Nr 57/IV/2019 Rady Gminy Czernice Borowe z dnia 11 lutego 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki takiej opłaty z powodu istotnego naruszenia art. 6j ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1454) 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.). Kolegium Izby 7 głosami „za” i 10 „przeciw” odrzuciło wniosek.

II wniosek: o orzeczenie o nieważności Uchwały Nr 57/IV/2019 Rady Gminy Czernice Borowe z dnia 11 lutego 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki takiej opłaty, w części dotyczącej § 5 ust. 1 z powodu istotnego naruszenia 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.). Wniosek przyjęto jednogłośnie. (**Uchwała Kolegium Izby Nr 6.95.2019**)

-- Nr 58/IV/2019 w sprawie ustalenia stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pojemnik o określonej pojemności.

W badanej uchwale Rada Gminy Czernice Borowe ustaliła stawkę opłaty za pojemnik z odpadami komunalnymi, powstałymi na nieruchomościach, na których nie zamieszkują mieszkańcy.

Teza: W § 5 ust. 1 uchwały Rada Gminy Czernice Borowe uchwaliła, że „Uchwała wchodzi w życie z dniem 01 marca 2019 roku.” Zaś w ust. 2 postanowiła, że „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.”

Powyższy zapis § 5 ust. 1 w sposób istotny narusza art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Badana Uchwała Rady Gminy Czernice Borowe została podjęta w dniu 11 lutego 2019 roku, zaś opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego w dniu 15 lutego 2019 roku pod poz. 2200.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 cyt. ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych badana uchwała weszła w życie dnia 2 marca 2019 roku. W związku z powyższym zapis zawarty w § 5 ust. 1 uchwały o treści: „Uchwała wchodzi w życie z dniem 01 marca 2019 roku.” nadał badanej uchwale moc wsteczną.

Stosownie do art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, 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. Z kolei art. 5 cyt. ustawy dopuszcza nadanie aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, ale tylko jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Zgodnie z orzecnictwem sądów administracyjnych wsteczna moc prawa może dotyczyć ewentualnie tylko przyznania praw.

W związku z powyższym, brak jest uzasadnienia do nadania badanej uchwale wstecznej mocy obowiązującej.

Na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności Uchwały Nr 58/IV/2019 Rady Gminy Czernice Borowe z dnia 11 lutego 2019 r. w sprawie ustalenia stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pojemnik o określonej pojemności, w części dotyczącej § 5 ust. 1, z powodu istotnego naruszenia 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 6.96.2019)

Zespół w Warszawie:

P. Bożena Zych zgłosiła 22 dokumenty: 17 uchwał organów stanowiących oraz 5 zarządzeń/uchwał organów wykonawczych. Do 19 dokumentów uwag nie wniesiono.

Zgłoszono zastrzeżenia do Uchwał:

P. Karolina Aszkiełowicz przedstawiła następujące uchwały:

-- Uchwała Nr V/36/2019 Rady Gminy Stare Babice z dnia 31 stycznia 2019 r. w sprawie udzielania dotacji celowych z budżetu Gminy Stare Babice na dofinansowanie zadań mających na celu wymianę przez mieszkańców gminy Stare Babice urządzeń grzewczych opalanych węglem na instalacje o mniejszej emisji zanieczyszczeń do powietrza w celu zmniejszenia emisji zanieczyszczeń do powietrza w przypadkach inwestycji zrealizowanych w roku 2018 i nie objętych dofinansowaniem na mocy uchwały Rady Gminy Stare Babice nr XXXIX/411/18 z dnia 28 marca 2018 roku.

Teza I: Zgodnie z § 1 ust. 1, przedmiotową uchwałą określono zasady udzielania dotacji celowych, które mają wpłynąć na ograniczenie przez mieszkańców gminy Stare Babice tzw. niskiej emisji i dotyczą inwestycji zrealizowanych w roku 2018. W ust. 2 § 1 zastrzeżono, iż uchwała nie dotyczy przedsięwzięć zrealizowanych i dofinansowanych z Budżetu Gminy Stare Babice w ramach dotacji celowej określonej w uchwale Nr XXXIX/411/18 z dnia 28 marca 2018 r.

Ponadto z treści § 4 pkt 2 wynika, iż warunkiem otrzymania dofinansowania jest złożenie dokumentów potwierdzających poniesienie w roku 2018 kosztów w ramach realizacji w roku 2018 wymiany urządzeń grzewczych opalanych węglem.

Rada Gminy Stare Babice w sposób istotny wykroczyła poza zakres upoważnienia wynikającego z art. 403 ust. 5 i ust. 6 ustawy Prawo ochrony środowiska w związku z art. 126 i art. 250 pkt 1 i 2 ustawy o finansach publicznych. Bowiem finansowanie zadań gminy dotyczących ochrony środowiska określonych ustawą Prawo ochrony środowiska może odbywać się, jedynie w formie dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych.

Istotnymi cechami dotacji wynikającymi z definicji dotacji zawartej w art. 126 ustawy o finansach publicznych jest m.in. to, że dotacja podlega szczególnym zasadom rozliczania i przeznaczona powinna być na realizację zadań publicznych.

Z art. 400a ust. 1 pkt 21 i art. 403 ust. 2 i 4 ustawy Prawo ochrony środowiska wynika, że zadaniem własnym gminy jest finansowanie ochrony środowiska w zakresie przedsięwzięć związanych z ochroną powietrza i może polegać na udzielaniu dotacji celowej na dofinansowanie kosztów wymiany urządzeń grzewczych opalanych węglem na instalacje o mniejszej emisji zanieczyszczeń do powietrza. Natomiast zgodnie z art. 403 ust. 6 ustawy Prawo ochrony środowiska udzielenie dotacji celowej następuje na podstawie umowy zawartej przez gminę z wnioskodawcą. Regulacja art. 250 ustawy o finansach publicznych określa, że w umowie o udzielenie dotacji celowej koniecznym jest określenie celu lub zakresu rzeczowego zadania finansowanego w formie dotacji celowej.

Zatem, aby otrzymać dotację celową na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadania publicznego z zakresu ochrony środowiska na podstawie art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, beneficjent dotacji celowej musi najpierw ubiegać się o udzielenie dotacji, następnie zawrzeć umowę o udzielenie dotacji celowej na realizację określonego w tej umowie zadania, w konsekwencji za środki otrzymane w formie dotacji celowej powinien zrealizować określone zadanie oraz po jego wykonaniu rozliczyć dotację celową, tj. wykazać że zadanie zostało zrealizowane.

Z wyżej przytoczonych regulacji wynika, że podmioty wymienione w art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska nie mogą otrzymać dotacji celowej na dofinansowanie zadań mających na celu wymianę urządzeń grzewczych opalanych węglem, które zostały wykonane przed wejściem w życie uchwały rady gminy podjętej na podstawie art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska i zawarciem umowy o udzielenie dotacji celowej.

Z postanowień przedmiotowej Uchwały Rady Gminy Stare Babice wynika, że dotacje celowe na dofinansowanie inwestycji służących ochronie środowiska są de facto refundacją wydatków poniesionych na wymianę urządzeń grzewczych w roku 2018, co jest sprzeczne ze wskazanymi wyżej przepisami.

Teza II: W § 2 Rada Gminy Stare Babice wskazała, że: „uchwała dotyczy wyłącznie mieszkańców Gminy Stare Babice.”

Zdaniem organu nadzoru zapis ten powoduje zawężenie kręgu podmiotów mogących otrzymać dotację wynikających z art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Ustawodawca wskazał w ww. przepisie kategorii podmiotów, do których podjęta przez radę gminy uchwała może być skierowana. Użycie przez ustawodawcę wyrażenia „w szczególności” wskazuje na możliwość rozszerzenia tego kręgu. Takie przykładowe wskazanie oznacza, że właściwy organ może określić inne jeszcze kategorie podmiotów, które nie zostały wymienione w tym przepisie. W ocenie Kolegium Izby w ww. ustawie określony więc został krąg podmiotów uprawnionych do uzyskania dotacji na zadania z zakresu ochrony środowiska. Rada Gminy Stare Babice przedmiotową uchwałą ograniczyła natomiast krąg podmiotów w ramach wybranej kategorii beneficjentów spośród uprawnionych z mocy ustawy do ubiegania się o dotację.

Referentka wskazała, iż rada gminy wykonując postanowienia ustawy nie ma podstaw prawnych do zawężania kręgu podmiotów, spośród wybranych kategorii podmiotów, którym przyznaje dotację.

Należy nadto zauważyć, iż w myśl art. 43 ustawy o finansach publicznych prawo realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych przysługuje ogółowi podmiotów, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej.

Teza III: Zgodnie z przytoczonym art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska o dotacje na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji z zakresu ochrony środowiska mogą ubiegać się podmioty tam wymienione. W związku z powyższym przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały na podstawie art. 403 ust. 5 ww. ustawy powinny być uwzględnione postanowienia art. 403 ust. 6, który stanowi, że w przypadku gdy dotacja stanowi pomoc publiczną lub pomoc de minimis jej udzielenie następuje z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy określonych w przepisach prawa Unii Europejskiej. A zatem, projekt badanej uchwały powinien być w trybie art. 7 ust. 3 oraz ust. 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej zgłoszony Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa.

Z nadesłanego wyjaśnienia z Gminy Stare Babice z dnia 4 marca 2019 roku wynika, że „projekt uchwały nie był przekazany do zaopiniowania do UOKiK oraz Ministerstwa Rolnictwa, gdyż dotyczą jedynie osób fizycznych. Dotacją objęte są budynki mieszkalne, w których nie jest prowadzona działalność gospodarcza. Dotacja nie stanowi pomocy publicznej ani pomocy de minimis”.

W związku z tym uznać należy, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 7 ust. 3 i ust. 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Teza IV: W § 13 Rada postanowiła: „w ciągu 14 dni od daty od daty złożenia w Urzędzie Gminy Stare Babice kompletnego wniosku o rozliczenie inwestycji pracownik Urzędu Gminy Stare Babice dokonuje oględzin wykonanej przez wnioskodawcę instalacji grzewczej (...)”.

Każdy rodzaj kontroli (w tym oględziny) podmiotu otrzymującego dotację wymaga wyraźnego upoważnienia ustawowego. Natomiast z analizy przepisów ustawy Prawo

ochrony środowiska nie wynika prawo do kontroli (ogłędzin) dotowanych podmiotów. Powyższy zapis uchwalono z przekroczeniem delegacji ustawowej zawartej w art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Teza V: Badając wskazaną wyżej uchwałę Rady Gminy Stare Babice stwierdzono również, że brak jest wewnętrznej spójności pomiędzy niektórymi zapisami tego aktu. Mianowicie w § 4 pkt 4 uchwały wskazano „pozytywny wynik oględzin, o których mowa w § 15 uchwały”, podczas gdy § 15 stanowi o odmowie udzielania dotacji.

Teza VI: W załączniku Nr 2 „Oświadczenie o zlikwidowaniu w roku 2018 źródła ciepła zasilanego węglem lub drewnem oraz o spełnianiu wymogów o udzielenie dotacji celowej na realizację inwestycji z zakresu ochrony powietrza” został zamieszczony zapis o następującej treści: „Oświadczenie niniejsze składam pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań, wynikającej z treści art. 233 Kodeksu karnego”.

Umieszczenie zapisu dotyczącego znajomości art. 233 Kodeksu karnego w sposób istotny wykracza poza delegację art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Jeżeli ustawodawca zamierza nadać wymaganym oświadczeniom składanym przez zainteresowane podmioty rygor odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń, to rygor ten wprowadza wprost do ustawy i dopiero wówczas, w razie przeniesienia kompetencji na organ stanowiący gminy do podjęcia uchwały, winien przewidzieć w treści upoważnienia wymóg pouczenia o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń. Tymczasem przepisy ustawy Prawo ochrony środowiska nie przewidują takiej możliwości.

Na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności Uchwały Nr V/36/2019 Rady Gminy Stare Babice z dnia 31 stycznia 2019 r. w sprawie udzielania dotacji celowych z budżetu Gminy Stare Babice na dofinansowanie zadań mających na celu wymianę przez mieszkańców gminy Stare Babice urządzeń grzewczych opalanych węglem na instalacje o mniejszej emisji zanieczyszczeń do powietrza w celu zmniejszenia emisji zanieczyszczeń do powietrza w przypadkach inwestycji zrealizowanych w roku 2018 i nie objętych dofinansowaniem na mocy uchwały Rady Gminy Stare Babice nr XXXIX/411/18 z dnia 28 marca 2018 roku, z powodu istotnego naruszenia art. 403 ust. 5 w związku z art. 400a ust. 1 pkt 21 oraz art. 403 ust. 2, 4 i 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. - Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2018 r., poz. 799 z późn. zm.) oraz w związku z art. 126 i art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.), art. 7 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 362), a także ze względu na brak wewnętrznej spójności przepisów w tej uchwale. (Uchwała Kolegium Izby Nr 6.101.2019)

-- **Uchwała Nr 41/IV/2019 Rady Miejskiej w Radzyminie** z dnia 28 stycznia 2019 r. w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełniać projekt Radzyńskiego Budżetu Obywatelskiego na rok 2019.

Teza I: W myśl art. 5a ust. 2 usg zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy, która ustala wymagania jakie

powinien spełniać budżet obywatelski. Zgodnie z brzmieniem art. 5a ust. 3 usg Szczególną formą konsultacji społecznych jest budżet obywatelski, z ust. 4 natomiast wynika, że 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).

Teza II: Z treści § 1 ust. 2 Regulaminu stanowiącego załącznik do uchwały wynika, że Rada Miejska postanowiła o przeznaczeniu środków na realizację budżetu obywatelskiego z pominięciem procedury określonej badaną uchwałą: „Radzimiński Budżet Obywatelski na rok 2019 stanowią środki finansowe budżetu gminy Radzimin przeznaczone na realizację zadań publicznych”. Powyższe narusza w sposób istotny przepis art. 5a ust. 4 usg.

Teza III: W § 1 ust. 3 Regulaminu Rada zawarła słowniczek do zwrotów użytych w badanym akcie, w tym definicję mieszkańca: Ilekroć w niniejszym regulaminie jest mowa o „mieszkańcu – należy przez to rozumieć osobę zamieszkałą na terenie gminy Radzimin, która ukończyła 13 rok życia. Miejsce zamieszkania na terenie gminy ustalane jest w oparciu o rejestr meldunkowy, stały spis wyborców lub listę posiadaczy Radzimińskiej Karty Mieszkańca”.

W ramach delegacji ustawowej obejmującej określenie zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji nie mieści się określenie kręgu osób uprawnionych do wzięcia udziału w tych konsultacjach. Ten został bowiem określony przez ustawodawcę w art. 5a ust. 1 usg, z którego wynika, że uprawnionymi do udziału w konsultacjach społecznych są mieszkańcy gminy. Przepis ten nie zawiera żadnych ograniczeń, w tym wiekowych. Zgodnie z art. 1 ust. 1 usg mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową. Przepisy ustawy o samorządzie gminnym nie definiują pojęcia mieszkańca, dlatego też w tym zakresie należy sięgnąć do przepisów Kodeksu cywilnego. W myśl art. 25 Kodeksu cywilnego miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba przebywa z zamiarem stałego pobytu. Każda osoba spełniająca ten wymóg jest więc mieszkańcem gminy i zgodnie z art. 5a ust. 1 usg jest uprawniona do brania udziału w konsultacjach społecznych.

Stanowisko takie potwierdził Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 18 kwietnia 2018 r. sygn. akt IV SA/Po 176/18 - uznał, „że ograniczenie kręgu osób uprawnionych do wzięcia udziału w konsultacjach społecznych, do mieszkańców gminy którzy ukończyli 16 rok życia stanowi istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem nieważności zaskarżonego zarządzenia omawianej części.”.

Ponadto Rada Miejska w Radziminie uchwaliła nw. zapisy delegujące na Burmistrza Gminy Radzimin swoje uprawnienia w zakresie określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji w ramach budżetu obywatelskiego oraz wymagań jakie powinien spełniać budżet obywatelski:

:- § 4 ust. 3 Regulaminu „Proces realizacji w czasie poszczególnych etapów Budżetu Obywatelskiego szczegółowo określa harmonogram realizacji Budżetu Obywatelskiego na rok 2019, określony w zarządzeniu Burmistrza”;

- § 9 ust. 9 Regulaminu „Projekty można zgłaszać wyłącznie w terminie określonym w harmonogramie Budżetu Obywatelskiego, o którym mowa w § 4 ust. 4 niniejszego regulaminu. O zachowaniu terminu zgłoszenia decyduje data wpływu wniosku do urzędu”;

- § 11 ust. 3 Regulaminu „Weryfikacja projektów prowadzona będzie w oparciu o kartę weryfikacji projektu zgłoszonego do Budżetu Obywatelskiego, której wzór ramowy określi Burmistrz w zarządzeniu”;

Teza IV: Rada Miejska w Radzyminie uchwalając regulacje w zakresie budżetu obywatelskiego odsyłające do postanowień harmonogramu oraz karty weryfikacji, które określi Burmistrz scedowała na organ wykonawczy swoje kompetencje wynikające z art. 5a ust. 2 i ust. 7 usg.

Rada przekazując Burmistrzowi swoje obowiązki we wskazanych przepisach nie wypełniła delegacji ustawowej wynikającej z przepisów 5a ust. 2 i ust. 7 usg. W szczególności wskazać należy, że Rada nie określiła we właściwy sposób trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy w sprawie budżetu obywatelskiego oraz zasad oceny zgłoszonych projektów, pozostawiając w tym zakresie kompetencje dla Burmistrza, poprzez określenie karty weryfikacji. Powyższe istotnie narusza art. 5a ust. 2 i 7 usg.

Teza V: W § 5 ust. 1 pkt 5 Regulaminu Rada Miejska zdecydowała o wieloletności budżetu obywatelskiego: „W ramach procedury Budżetu Obywatelskiego mogą być zgłaszane projekty, które: są możliwe do zrealizowania w trakcie jednego roku budżetowego, a w uzasadnionych przypadkach w trakcie dwóch lat budżetowych”.

Dokonując analizy przepisów art. 5a ust. 4 usg, należy przede wszystkim mieć na uwadze, iż budżet obywatelski jest częścią budżetu gminy. Zgodnie z art. 211 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów tej jednostki oraz uchwalany jest na rok budżetowy. Wynika z tego zatem, iż jest to plan, którego właściwością jest roczność. Cecha ta znajduje odzwierciedlenie w treści art. 5a ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym: „(...) mieszkańcy (...) decydują corocznie o części wydatków budżetu gminy. Zadania wybrane w ramach budżetu obywatelskiego zostają uwzględnione w uchwale budżetowej gminy”.

Rada miejska nie była zatem uprawniona do uchwalenia ww. zapisu, w związku z czym w sposób istotny naruszyła art. 5a ust. 4 w zw. z art. 211 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych.

W przedmiotowej uchwale występują niejasne oraz wzajemnie sprzeczne zapisy. I tak, w Regulaminie stanowiącym załącznik do uchwały postanowiono:

- § 7 ust. 2 Regulaminu „Ostateczna kwota środków przeznaczona na realizację zadań w ramach Budżetu Obywatelskiego na rok 2019 zostanie zatwierdzona przez Radę Miejską w postaci części budżetu gminy uchwalonego na 2019 rok”;
- § 7 ust. 4 Regulaminu „Celem podziału środków na poszczególne kategorie jest zachęcenie mieszkańców do współpracy i aktywnego uczestnictwa w procesie Budżetu Obywatelskiego, a także równomierne rozłożenie środków na realizację projektów w wydzielonych grupach tematycznych, adekwatnie do zgłoszonych potrzeb społecznych. W związku z tym Burmistrz zastrzega sobie prawo do zmiany podziału środków z Budżetu Obywatelskiego na poszczególne kategorie, w szczególności w sytuacji, gdy liczba złożonych projektów i ich wartość w danej kategorii, w porównaniu do przydzielonych środków na ich realizację jest rażąco nierównomiernie rozłożona”;
- § 16 ust. 10 Regulaminu „W przypadku wzajemnego wykluczania się dwóch lub więcej zwycięskich projektów zadań o podobnym zakresie przedmiotowym lub lokalizacji, gdy jednocześnie ich równoległa realizacja jest niemożliwa, do realizacji zakwalifikowany zostaje, pomimo dostępności środków finansowych, ten projekt zadania, który uzyskał największą liczbę głosów”;
- § 8 pkt 2 Regulaminu „W ramach procedury Budżetu Obywatelskiego nie mogą być realizowane projekty, które po realizacji generowałyby koszty utrzymania niewspółmiernie wysokie w stosunku do wartości proponowanego projektu;
- § 12 ust. 6 Regulaminu „O ostatecznej decyzji wynikającej z odwołania wnioskodawca zawiadamiany jest niezwłocznie po jego rozpatrzeniu”;
- § 16 ust. 15 Regulaminu „Zadania wybrane w głosowaniu do Budżetu Obywatelskiego zostają rekomendowane do realizacji po uchwaleniu budżetu gminy na rok 2019 przez Radę Miejską w Radzyminie”;

Teza VI: Rada w sposób nieuprawniony, tj. bez podstawy prawnej, określiła obowiązki Burmistrza w zakresie podziału środków w ramach budżetu obywatelskiego. Ponadto zastosowano nieprecyzyjny zapis o ostatecznej kwocie środków przeznaczonych na realizację zadań w ramach Budżetu Obywatelskiego na rok 2019.

Użycie sformułowań nieostrych, takich jak ostateczna kwota, wzajemne wykluczanie, koszty utrzymania niewspółmiernie wysokie, niezwłocznie pozostawia luz decyzyjny. Zapisy § 16 ust. 13 Regulaminu „W przypadku powzięcia wiadomości (...) o nowych uzasadnionych okolicznościach” oraz § 16 ust. 16 Regulaminu „W przypadku powzięcia informacji (...) o nowych, uzasadnionych okolicznościach”, również nie są doprecyzowane. Z uregulowań tych nie wynika, kto ma powziąć informację a także jakie uzasadnione okoliczności uchwałodawca ma na myśli.

Teza VII: Referentka wskazała także na niedookreślony tryb konsultacji z mieszkańcami w § 11 ust. 12 Regulaminu oraz w § 12 ust. 3 Regulaminu, gdzie wskazano „Burmistrz niezwłocznie organizuje spotkanie konsultacyjne z udziałem wnioskodawcy, Zespołu i przedstawicieli właściwych rzeczowo komórek organizacyjnych urzędu i/lub jednostek organizacyjnych gminy. Nieobecność wnioskodawcy nie wstrzymuje rozpatrywania

odwołania”. Z zacytowanego zapisu nie wynika w jakim terminie ma odbyć się spotkanie konsultacyjne z wnioskodawcą.

Ponadto nie znajduje oparcia w przepisach prawa zapis o rekomendacji przez Radę Miejską w Radzyminie zadań wybranych w głosowaniu do Budżetu Obywatelskiego do realizacji po uchwaleniu budżetu gminy na rok 2019.

Nieprecyzyjność powyższych postanowień może prowadzić do swobody działania osób/komórek zajmujących się poszczególną oceną projektów lub organów, czy to w zakresie konsultacji czy też dalszych weryfikacji, a co za tym idzie możliwości odrzucenia zgłoszonego zadania bez prawa do uzupełnień lub poprawek. W sytuacji, gdy Rada nie określiła w sposób precyzyjny trybu konsultacji i weryfikacji, wyżej wskazane postanowienia zawarte w badanej uchwale mogłyby prowadzić do uznaniowości przy odrzuceniu zgłoszonego zadania.

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).

W kontekście nw. zapisów uchwały:

- § 11 ust. 7 Regulaminu „Jeżeli wnioskodawca nie usunie w wyznaczonym terminie stwierdzonych braków/ nie dokona uzupełnień, wniosek zostaje odrzucony z przyczyn formalnych i nie podlega dalszemu procedowaniu. O odrzuceniu wniosków z przyczyn formalnych projektodawca jest zawiadamiany pisemnie lub w formie mailowej. Zawiadomienie to musi zawierać uzasadnienie. Projektodawcy nie przysługuje na tym etapie procedury Budżetu Obywatelskiego prawo wniesienia odwołania”

- § 11 ust. 13 Regulaminu „Wnioski, których wnioskodawcy nie uzupełnili informacji pozwalających dokonać weryfikacji merytorycznej nie podlegają dalszej ocenie”

Teza VIII: Przepis art. 5a ust. 7 pkt 3 usg nakłada na organ stanowiący obowiązek uchwalenia trybu odwołania od decyzji o niedopuszczeniu projektu do głosowania. Powyższymi regulacjami Rada ograniczyła możliwość odwołania projektodawcy od decyzji organu weryfikującego, czym naruszyła w sposób istotny art. 5a ust. 7 pkt 3 usg.

Teza IX: W rozdziale 3 Regulaminu – Weryfikacja zgłoszonych projektów, Rada Miejska w Radzyminie określiła kompetencje Referatu Partycypacji i Polityki Społecznej oraz kierowników merytorycznych komórek organizacyjnych urzędu: § 11 ust. 8 Regulaminu „Projekty pozytywnie zweryfikowane pod względem formalnym Referat Partycypacji i Polityki Społecznej przekazuje do weryfikacji merytorycznej, polegającej na dokonaniu prawnej oraz techniczno-finansowej analizy i oceny możliwości realizacji zaproponowanych projektów, do właściwych rzeczowo komórek organizacyjnych urzędu

lub jednostek organizacyjnych gminy. Referat. Partycypacji i Polityki Społecznej koordynuje prace związane z weryfikacją merytoryczną projektów”; § 11 ust. 9 Regulaminu „Zobowiązuje się kierowników merytorycznych komórek organizacyjnych urzędu oraz dyrektorów jednostek organizacyjnych gminy do wyznaczenia koordynatorów ds. Budżetu Obywatelskiego, zwanych dalej koordynatorami (...)”.

Określenie zadań pracowników Urzędu Miejskiego winno nastąpić przez kierownika jednostki, którym w myśl art. 33 ust. 3 usg, jest wójt (burmistrz, prezydent) gminy. I on, jako kierownik urzędu wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, o czym stanowi art. 33 ust. 5 usg, a zatem określa obowiązki pracowników urzędu. Zaś powierzenie wykonania uchwały innej osobie niż wójt/burmistrz/prezydent gminy/miasta jest sprzeczne z art. 30 ust. 1 usg, który stanowi, że Wójt wykonuje uchwały rady gminy. Przepis ten, ani inny obowiązujący przepis prawa nie daje podstaw radzie gminy do powierzenia wykonania uchwały innej osobie.

Reasumując, Rada przekazując Burmistrzowi swoje obowiązki we wskazanych przepisach nie wypełniła delegacji ustawowej wynikającej z przepisów art. 5a ust. 2 i ust. 7 usg. W szczególności wskazać należy, że 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.

Teza X: Ponadto badana uchwała nie zawiera zasad oceny zgłoszonych projektów co do ich zgodności z prawem oraz wykonalności technicznej.

Przepisy art. 5a ust. 2 usg stanowią podstawę do podjęcia uchwały, w której organ stanowiący zobowiązany jest 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.

Zwrócić uwagę należy, że 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).

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.”.

Należy wskazać, że przedmiotowa uchwała podjęta na podstawie upoważnienia ustawowego jest stosownie do art. 40 ust. 1 usg 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.

Wykazane wyżej istotne naruszenia obowiązujących przepisów prawa skutkują orzeczeniem nieważności uchwały. Nie oznacza to braku możliwości finansowania z budżetu Gminy zadań zgłoszonych i wybranych przez mieszkańców na zasadach dotychczasowych tzw. budżetu partycypacyjnego. Jeżeli jednak Rada Miejska w Radzyminie, jako podstawę prawną podejmowanej uchwały wskazała art. 5a ust. 2 i ust. 7 usg, to uchwała ta, jako akt prawa miejscowego, podejmowana na podstawie upoważnienia ustawowego, wprowadzająca przepisy powszechnie obowiązujące na terenie gminy i skierowana do nieokreślonego kręgu podmiotów powinna zawierać regulacje wypełniające w sposób prawidłowy i kompleksowy delegacje ustawowe. Jej regulacje muszą się zawierać w zakresie upoważnienia ustawowego oraz winny być na tyle jasne i precyzyjne, aby stosowanie tych regulacji nie budziło żadnych wątpliwości.

Na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności Uchwały Nr 41/IV/2019 Rady Miejskiej w Radzyminie z dnia 28 stycznia 2019 r. w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełniać projekt Radzymińskiego Budżetu Obywatelskiego na rok 2019 z powodu istotnego naruszenia art. 5a ust. 2 i 7, art. 30 ust. 1, art. 5a ust. 1 w zw. z art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 994 ze zm.) oraz w związku z art. 25 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1025 ze zm.), a także art. 5a ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 211 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.). (Uchwała Kolegium Izby Nr 6.102.2019)

-- P. Agata Pączkowska przedstawiła **Uchwałę Nr IV.45.2019 Rady Miasta Pruszkowa** z dnia 24 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 wykorzystywania.

Teza I: W § 2 ust 1 uchwały Rada Miasta Pruszkowa zawarła regulację w zakresie uzyskania prawa do dotacji „W celu uzyskania prawa do dotacji organy prowadzące niepubliczne przedszkola, inne formy wychowania przedszkolnego, oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych, szkoły, składają Prezydentowi Miasta Pruszkowa odrębne wnioski o udzielenie dotacji dla każdego prowadzonego przez siebie podmiotu oświatowego, o którym mowa w § 1, zawierające informacje o planowanej liczbie uczniów, dzieci objętych wczesnym wspomaganem rozwoju oraz uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych - nie później, niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji.”.

Referentka wskazała, że prawo do uzyskania dotacji, o których mowa w art. 15-21, art. 25, art. 26, art. 28-32 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych wynika wprost z art. 33 cyt. Ustawy. Tam też ustawodawca uregulował warunki, jakie winien spełnić donator.

Zatem Rada nie była uprawniona do określania zapisów warunkujących nabycie prawa do dotacji. Mając powyższe na uwadze błędne jest użycie wyrazów: „prawa do” w § 2 ust. 1 uchwały.

Teza II: W § 4 uchwalono: „1. Dotacja przekazywana jest na faktyczną liczbę uczniów wykazanych na pierwszy roboczy dzień miesiąca, na który przysługuje dotacja.

2. Część dotacji przypadającą na dany miesiąc dla niepublicznej szkoły, w której nie jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, przekazuje się z uwzględnieniem informacji, o której mowa w ust. 3, w taki sposób, iż pomniejszona ona jest o kwotę części dotacji wypłaconej w miesiącu poprzednim na uczniów, którzy nie uczestniczyli w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych .

3. W przypadku, gdy placówka korzysta z przerwy wakacyjnej dotacja ustalana jest na podstawie liczby uczniów w miesiącu poprzedzającym miesiąc, w którym placówka była nieczynna, pod warunkiem, że umowa z rodzicami nie wygasła z upływem tego miesiąca.”.

Powyższe kwestie zostały uregulowane w art. 26 ust. 4 oraz w art. 34 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, zatem Rada nie miała uprawnień do stanowienia w zakresie uregulowanym już przez ustawodawcę.

Zatem Rada w sposób istotny naruszyła kompetencje wynikające z przepisów art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

Teza III: W § 5 ust. 4 uchwały Rada postanowiła, że organ dotujący ma prawo żądania wyjaśnień i dodatkowych informacji w zakresie złożonych rozliczeń oraz korekt tych rozliczeń.

Zgodnie z art. 36 ust. 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych osoby upoważnione do kontroli mają prawo wstępu do przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół i placówek oraz wglądu do prowadzonej przez nie dokumentacji organizacyjnej, finansowej i dokumentacji przebiegu nauczania w związku z przekazaną dotacją, także do wglądu do list obecności oraz ich weryfikacji.

Referentka podkreśliła, że kontrolujący nie pozostaje w stosunku przełożonego wobec pracowników kontrolowanej placówki, zatem aby nie zaburzać trybu pracy nie powinien wysuwać „żądań” o dodatkowe nie wymienione w art. 36 ust. 2 ustawy informacje i wyjaśnienia. Zwrot ten bowiem w swym znaczeniu nosi cechę natychmiastowości wykonania.

Mając powyższe na względzie, doszło do istotnego naruszenia przepisu art. 36 ust. 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

Teza IV: Następnie w ust. 5 § 5 uchwały postanowiono: „5 Organy prowadzące podmioty oświatowe mogą składać korekty rozliczeń rocznych, o których mowa w ust. 1 najpóźniej do dnia poprzedzającego kontrolę prawidłowości wykorzystania dotacji.”.

Zgodnie z art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w art. 15-21, art. 25, art. 26, art. 28-31a i art. 32, oraz tryb

przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, w tym zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, termin przekazania informacji o liczbie odpowiednio dzieci objętych wczesnym wspomaganem rozwoju, uczniów, wychowanków, uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchaczy kwalifikacyjnych kursów zawodowych, o których mowa w art. 34 ust. 2, oraz termin i sposób rozliczenia wykorzystania dotacji.

Regulacje w zakresie częstotliwości składania korekt nie mieszczą się w zakresie ww. przepisu.

Teza V: W § 6 uchwały uregulowano zasady zapłaty odsetek od dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, pobranych w nadmiernej wysokości lub nienależnie. Przepisy w powyższym zakresie zawiera art. 252 ust. 1 i ust. 6 ustawy o finansach publicznych, zatem organ stanowiący nie był uprawniony do stanowienia odrębnych regulacji oraz modyfikacji ustawowych zapisów.

Uchwalając powyższe zapisy Rada wykroczyła poza delegację wynikającą z art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, czym w sposób istotny naruszyła wskazany przepis.

Teza VI: W § 8 ust. 2 badanej uchwały organ stanowiący postanowił o uchwaleniu zasad dostępności dokumentacji dotowanej placówki, która podlega kontroli.

Zasady te ustanowione zostały w art. 36 ust. 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Zatem Rada nie była uprawniona do stanowienia w powyższym zakresie.

Teza VII: W załączniku Nr 1 do badanej uchwały pn. „Wniosek o udzielenie dotacji na rok.....” Rada Miasta w pkt 6 zobowiązała podmioty ubiegające się o dotację do podania nazwy banku i numeru rachunku bankowego, na który ma być przekazywana dotacja.

Stosownie do art. 34 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych „dotacje, o których mowa w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30 oraz 31 ust. 1, są przekazywane na rachunek bankowy przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego, szkoły lub placówki (...)”.

Zapis poczyniony w pkt 6 Załącznika Nr 1 do uchwały jest niepełny, a zatem niejasny dla adresata.

Mając na uwadze wszystkie ww. zastrzeżenia Rada Miasta Pruszkowa uchwalając wskazane w niniejszym uzasadnieniu zapisy naruszyła w sposób istotny przepis kompetencyjny wynikający z art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych w zw. z art. 33, art. 34 ust. 1, art. 36 ust. 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych oraz art. 252 ust. 1 i ust. 6 ustawy o finansach publicznych.

Podkreślić należy, że organ jednostki samorządu terytorialnego 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. Należy podkreślić, że 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.

Ponadto 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.

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, które wskazuje, że modyfikacja i uzupełnienie regulacji ustawowych przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji. Akty prawa miejscowego nie mogą regulować materii należących do przepisów wyższego rzędu i nie mogą być sprzeczne z nimi (wyrok NSA z dnia 16 marca 2001 r. sygn. akt IV SA 385/99). Powtórzenie regulacji ustawowych lub ich modyfikacja w akcie prawa miejscowego jest niedopuszczalne, gdyż trzeba się liczyć z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 3 listopada 2011 r. sygn. akt II SA/Wr 518/11; wyrok NSA oz. we Wrocławiu z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98). W konsekwencji, za wadliwe pod względem prawnym należy uznać nie tylko te ustalenia uchwały, które naruszają konkretne przepisy prawa, ale także te, które są wynikiem nadużycia uprawnień przysługujących gminie.

Na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności Uchwały Nr IV.45.2019 Rady Miasta Pruszkowa z dnia 24 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 wykorzystywania w części: w § 2 ust. 1 wyrazów „prawa do”; § 4; § 5 ust. 4 i ust. 5; § 6; § 8 ust. 2; pkt 6 załącznika Nr 1, z powodu istotnego naruszenia przepisu art. 38 ust. 1 w związku z art. 33, art. 34 ust. 1, art. 36 ust. 2 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2203 ze zm.) oraz art. 252 ust. 1 i ust. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. 2017 r., poz. 2077 ze zm.).(Uchwała Kolegium Izby Nr 6.100.2019)

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

Ad. 6. Zaopiniowanie kandydatury Pana Macieja Maurycego Dąbrowskiego na etatowego członka Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie – Zespół Zamiejscowy w Ostrołęce;

Przewodniczący Komisji Konkursowej przedstawił kandydaturę Pana Macieja Maurycego Dąbrowskiego na etatowego członka Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie – Zespół Zamiejscowy w Ostrołęce (II wakat).

Następnie Kolegium Izby jednogłośnie powołało komisję skrutacyjną w składzie:

Przewodniczący: Elżbieta Dorota Głazewska; wyraziła zgodę

Członkowie: Agata Pączkowska; wyraziła zgodę

Karolina Aszkiełowicz; wyraziła zgodę

Komisja stwierdziła quorum: na stan członków Kolegium Izby - 23 osoby

Obecnych - 17 osób

Przewodniczący Kolegium Izby poinformował o sposobie głosowania (karta do głosowania zawiera pouczenie). Zasady głosowania zostały przez członków Kolegium przyjęte jednogłośnie.

Głosowanie nad kandydaturą Pana Macieja Maurycego Dąbrowskiego na etatowego członka Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie – Zespół Zamiejskowy w Ostrołęce (II wakat):

-- uprawnionych do głosowania - 17 osób

-- wydano kart do głosowania - 17 kart

W wyniku głosowania kandydat Pan Maciej Maurycy Dąbrowski został zaopiniowany:

-- pozytywnie - 17 głosów

-- negatywnie - 0 głosów

Kolegium Izby w głosowaniu tajnym, większością głosów pozytywnie zaopiniowało kandydaturę Pana Macieja Maurycego Dąbrowskiego na etatowego członka Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie – Zespół Zamiejskowy w Ostrołęce (II wakat) (Uchwała Kolegium Izby Nr 6.88.2019)

Protokół komisji skrutacyjnej wraz z kartami do głosowania stanowi **Załącznik Nr 5** do protokołu z posiedzenia Kolegium Izby.

Ad. 7. Przyjęcie sprawozdania z wykonania budżetu oraz rocznego ramowego planu pracy, w tym sprawozdania z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie za 2018 rok;

Przewodniczący Kolegium Izby przedstawił sprawozdanie z wykonania budżetu oraz rocznego ramowego planu pracy, w tym sprawozdania z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie za 2018 rok.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie realizując w 2018 roku zadania statutowe, z uwagi na niedofinansowanie budżetu minimalizowała wydatki ograniczając je do płatności wynikających z zawartych umów na dostawę prądu, wody, centralnego ogrzewania, zakup usług porządkowych, monitoring, dostęp do Internetu, opłat telefonicznych, opłat administracyjnych, czynszowych oraz stałe opłaty za sprawowanie stałego zarządu oraz obowiązkowych składek PFRON.

Wysokie koszty administracyjne, porządkowe, monitoring, usługi komputerowe powodują ograniczenia w dokonywaniu zakupu sprzętu, usług, co wpływa ujemnie na warunki pracy.

Zapewnienie kompleksowej obsługi administracyjno-technicznej Izby wymaga odpowiednich środków budżetowych w celu zapewnienia odpowiedniego zabezpieczenia bezpieczeństwa i higieny pracy, administrowania obiektem, obsługi gospodarczej,

zaopatrzenia materialno-technicznego, dbałości o modernizację i remont siedziby Izby, zaopatrzenia w fachowe czasopisma i publikacje.

Siedziba Izby w Warszawie posiada lokal w przedwojennym budynku, który wymaga ciągłej dbałości o jego stan techniczny, remontu zajmowanych pomieszczeń i dostosowania ich do stworzenia pracownikom odpowiednich warunków pracy. W roku 2018 Izba przeprowadziła remont pomieszczeń, naprawę i konserwację urządzeń na kwotę 124.203,00 zł. W IV kwartale 2018 roku został przeprowadzony remont pomieszczeń w budynku siedziby Izby na kwotę 88.560,00 zł oraz partycypacja w kosztach wspólnych z Ośrodkiem Studiów Wschodnich dotyczących remontu dachu w kwocie 5.900,00 zł.

W zakresie gospodarki finansowej w trakcie 2018 roku Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie przestrzegała procedur kontroli zarządczej zgodnie z art. 68 ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 roku (Dz.U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.).

Ocenie podlegała celowość, oszczędność i legalność dokonywanych wydatków na bieżącą działalność Izby oraz celowość zaciągania zobowiązań finansowych.

Zadania realizowane były zgodnie z prawem i procedurami wewnętrznymi w sposób efektywny, oszczędny i terminowy.

Kolegium Izby jednogłośnie przyjęło sprawozdanie z wykonania budżetu oraz rocznego ramowego planu pracy, w tym sprawozdanie z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie za 2018 rok stanowiący załącznik Nr 1 do uchwały (Uchwała Kolegium Izby Nr 6.93.2018)

Ad 8. Sprawy dotyczące właściwości organu nadzoru (art. 19 i art. 65 § 1 k.p.a.);

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

-- **Zespół w Siedlcach:** P. Jolanta Tomaszek zgłosiła 1 uchwałę,

-- **Zespół w Ostrołęce:** P. Elżbieta D. Głazewska zgłosiła 3 uchwały,

-- **Zespół w Warszawie:** P. Bożena Zych zgłosiła 4 uchwał,

Reasumując, w *stosunku do 10 zgłoszonych uchwał Kolegium Izby jednogłośnie uznało właściwość rzeczową organu nadzoru ogólnego – Wojewody Mazowieckiego.*

(Uchwała Kolegium Izby Nr 6.89.2019)

Wykaz przekazanych dokumentów stanowi **załącznik Nr 4** do protokołu.

Ad. 9. Sprawy różne;

9.1. Kolegium zapoznało się z pismem Starosty Powiatu Otwockiego, które zostało przekazane do wiadomości Izby w kwestii zakupu usług lekarza koronera.

9.2. P. Renata Sokolnicka poruszyła temat absolutorium, w części dotyczącej wotum zaufania i raportu o stanie gminy, który stanowi podsumowanie z działalności organu wykonawczego w poprzednim roku kalendarzowym. Temat zostanie omówiony na najbliższym posiedzeniu Kolegium.

Termin następnego posiedzenia Kolegium Izby wyznaczono **na dzień 19 marca 2019 roku na godz. 10⁰⁰**.

Przewodniczący zamknął posiedzenie.

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

Protokołowała:

Anna Bąk

Przewodniczący

Wojciech Tarnowski