

Protokół Nr 9.2019

z posiedzenia Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w dniu 16 kwietnia 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), obecna była także Naczelnik Wydziału Analiz.

Przy rozpatrywaniu uchwał organów jednostek samorządu terytorialnego, uczestniczyli przedstawiciele:

- Urzędu Gminy Dąbrówka:

P. Dorota Wróbel – Zastępca Wójta Gminy;

P. Joanna Jabłonowska – Kierownik Referatu Środowiska i Gospodarki Odpadami.

- Urzędu Miejskiego w Tarczynie

P. Marcin Kiliański – Sekretarz Gminy Tarczyn;

- Urzędu Miejskiego w Konstancinie-Jeziornej:

P. Ryszard Machalek – Zastępca Burmistrza;

P. Patryk Siepsiak – Kierownik Wydziału Promocji i Współpracy Zagranicznej;

- Urzędu Miasta Podkowa Leśna:

P. Artur Tusiński – Burmistrz Miasta;

P. Agnieszka Czarnecka – Skarbnik Miasta;

P. Monika Płaszewska-Opalińska – Radca prawny;

- Urzędu Miejskiego w Radzyminie:

P. Krzysztof Chaciński – Burmistrz Miasta i Gminy Radzymin;

P. Artur Goryszewski – Skarbnik Miasta i Gminy Radzymin;

P. Ewa Cholewińska – Kierownik Referatu Ochrony Środowiska;

P. Ewelina Siembida – Kierownik Referatu Gospodarki Odpadami;

P. Andrzej Dębski – Radca prawny;

- Urzędu Gminy Lesznowola:

P. Marta Sulimowicz – Kierownik Referatu Realizacji Budżetu;

P. Janina Tomera;

- Urząd Miasta Stołecznego Warszawy:

P. Jadwiga Ewa Chochlewicz – Naczelnik Wydziału Opiniowania Wniosków Ekologicznych w Biurze Ochrony Środowiska;

P. Grażyna Sienkiewicz – Dyrektor Biura Ochrony Środowiska;

P. Przemysław Kulig – Radca prawny.

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

Ad 1. Przyjęcie porządku obrad; protokołu Nr 8.2019 z posiedzenia Kolegium Izby dnia 2 kwietnia 2019 roku;

- Proponowany porządek obrad przyjęto jednogłośnie, stanowi on **załącznik Nr 2** do protokołu.
- Przedłożony protokół Nr 8.2019 z posiedzenia Kolegium Izby w dniu 2 kwietnia 2019 r. przyjęto jednogłośnie.

Ad 2. 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 zgłosiła 45 dokumentów: 36 uchwał rad i 9 zarządzeń wójtów, burmistrzów. Po uwzględnieniu naprawy we własnym zakresie uchwał: Rady Gminy Bodzanów, Rady Miasta i Gminy Drobin, Rady Powiatu Płockiego, Rady Gminy Czerwińsk nad Wisłą, Rady Miasta Sierpca, Rady Powiatu Gostynińskiego, Rady Gminy Żabia Wola oraz uwzględnieniu wyjaśnień dotyczących Zarządzenia Wójta Gminy Bodzanów – do zgłoszonych dokumentów uwag nie wniesiono.

Zespół w Ciechanowie:

P. Artur Cybulski zgłosił 36 uchwał rad, do 35 dokumentów uwag nie wniesiono.

Referent przedstawił **Uchwałę Nr 47/VI/19 Rady Miejskiej w Żurominie** z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy i Miasta Żuromin.

Teza: W Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy i Miasta Żuromin stanowiącej załącznik Nr 1 ww. uchwały Rada wskazała pokrycie planowanego deficytu 2019 roku m.in. przychodami pochodzącymi ze spłaty pożyczek udzielonych w kwocie 50.000,00 zł (kol. 4.4.1).

Na posiedzeniu w dniu 16 kwietnia 2019 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie Uchwałą Nr 9.136.2019 postanowiło o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie uznania za nieważną Uchwały Nr 48/VI/19 Rady Miejskiej w Żurominie z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie zmian uchwały budżetowej Gminy i Miasta Żuromin na rok 2019 w § 3 pkt 1 w części dotyczącej sfinansowania deficytu przychodami pochodzącymi ze spłaty pożyczek udzielonych w wysokości 50.000 zł, z powodu istotnego naruszenia art. 212 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 217 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.).

Kolegium Izby w toku prowadzonych czynności ustaliło, iż na dzień podjęcia Uchwały Nr 48/VI/19 Rada Miejska w Żurominie nie miała możliwości sfinansowania deficytu przychodami pochodzącymi ze spłaty udzielonych pożyczek w latach ubiegłych. Konsekwencją tego jest brak pokrycia planowanego deficytu w przedmiotowej uchwale.

Rada, wskazując przychody ze spłaty pożyczek, nieprawidłowo określiła źródła sfinansowania planowanego deficytu 2019 roku. Tym samym nieprawidłowo wskazała pokrycie deficytu w Załączniku Nr 1 Wieloletniej Prognozy Finansowej w kol. 4.4.1, co

ma niewątpliwie wpływ na jej realistyczność. Działaniem takim Rada Miejska w Żurominie w sposób istotny naruszyła art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych.

Na wniosek Referenta Kolegium Izby jednogłośnie (16 głosujących) orzekło o nieważności Uchwały Nr 47/VI/19 Rady Miejskiej w Żurominie z dnia 27 marca 2019 roku w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy i Miasta Żuromin z powodu istotnego naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.)

oraz w związku z Uchwałą Nr 9.136.2019 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 16 kwietnia 2019 roku w sprawie wszczęcia postępowania nadzorczego w zakresie uznania za nieważną w części Uchwały Nr 48/VI/19 Rady Miejskiej w Żurominie z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie zmian uchwały budżetowej Gminy i Miasta Żuromin na rok 2019. (Uchwała Kolegium Nr 9.135.2019)

Zespół w Radomiu:

P. Witold Kaczkowski zgłosił 34 uchwały organów stanowiących – uwag nie wniesiono.

Zespół w Siedlcach:

P. Jolanta Tomaszek zgłosiła 53 dokumenty: 42 uchwały rad i 11 zarządzeń organów wykonawczych. Po uwzględnieniu naprawy we własnym zakresie uchwał: Rady Gminy Mińsk Mazowiecki, Rady Gminy Paprotnia, Rady Gminy Huszlew, Rady Miasta Garwolin, Rady Gminy Grębków, Rady Gminy Jakubów, Rady Gminy Siennica, Rady Miasta Węgrowa oraz Zarządzenia Burmistrza Miasta Garwolin, do zgłoszonych dokumentów nie wniesiono zastrzeżeń.

Zespół w Ostrołęce:

P. Elżbieta D. Głazewska zgłosiła 43 dokumenty: 41 uchwał rad i 2 zarządzenia wójtów. Po uwzględnieniu naprawy we własnym zakresie Uchwały Rady Powiatu w Przasnyszu 42 zgłoszone dokumenty przyjęto bez uwag.

P. Jolanta Białobrzewska przedstawiła **Uchwałę Nr VII/42/2019 Rady Miejskiej w Różanie** z dnia 29 marca 2019 r. w sprawie zmian Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Różan na lata 2019-2022.

Teza: W załączniku Nr 2 do ww. uchwały pn. „Wykaz przedsięwzięć do WPF”, Rada Miejska w Różanie ustaliła dla zadania pn. „Opracowanie dokumentacji na rewitalizację centrum miasta i ulic przyległych – Poprawa wizerunku miasta”, ujętego w poz. 1.3.2.21 tego załącznika, limit zobowiązań i łączne nakłady finansowe w kwocie wyższej o 30.000,00 zł od sumy limitów wydatków w poszczególnych latach objętych wieloletnią prognozą finansową, tj. latach 2019-2022.

Limity wydatków w poszczególnych latach prezentowały się następująco: w roku 2019 kwota 106.000,00 zł, w roku 2020 kwota 2.000.000,00 zł, w roku 2021 kwota 4.000.000,00 zł, w roku 2022 kwota 3.864.000,00 zł, co daje łącznie w latach 2019-2022 kwotę 9.970.000,00 zł. Zaś w kolumnie „Limit zobowiązań” i kolumnie „Łączne nakłady inwestycyjne” ujęto kwotę 10.000.000,00 zł.

Ustalając limity zobowiązań na ww. przedsięwzięcie w kwocie wyższej od sumy limitów wydatków na wskazane przedsięwzięcie w okresie objętym wieloletnią prognozą finansową, doprowadzono do braku wewnętrznej spójności załącznika Nr 2 do badanej uchwały.

Ustalając w sposób nieprawidłowy limit zobowiązań i łączne nakłady inwestycyjne istotnie naruszono przepis art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej określa się odrębnie dla każdego przedsięwzięcia m.in. limity wydatków w poszczególnych latach, limit zobowiązań oraz łączne nakłady finansowe.

W świetle ww. przepisu obligatoryjnym elementem załącznika do uchwały w sprawie WPF są m.in. limity zobowiązań, które mogą być zaciągane w celu realizacji przedsięwzięć. Ustalając je dla poszczególnych przedsięwzięć należy mieć na uwadze zobowiązania już zaciągnięte i planowane do zaciągnięcia. Określane w wykazach przedsięwzięć do WPF limity zobowiązań nie mogą przekraczać sum limitów wydatków na przedsięwzięcia w okresach objętych WPF.

Na wniosek Referentki Kolegium Izby jednogłośnie (16 głosujących) orzekło o nieważności w części Uchwały Nr VII/42/2019 Rady Miejskiej w Różanie z dnia 29 marca 2019 r. w sprawie zmian Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Różan na lata 2019-2022., tj. załącznika Nr 2 pn. „Wykaz przedsięwzięć do WPF” w zakresie limitów wydatków i limitu zobowiązań oraz łącznych nakładów finansowych dla przedsięwzięcia pn. „Opracowanie dokumentacji na rewitalizację centrum miasta i ulic przyległych – Poprawa wizerunku miasta” ujętego w poz. 1.3.2.21 tego załącznika, z powodu istotnego naruszenia art. 226 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.). (Uchwała Kolegium Nr 9.145.2019)

Zespół w Warszawie:

P. Bożena Zych zgłosiła 43 dokumenty: 36 uchwał rad oraz 7 zarządzeń organów wykonawczych.

P. Iwona Molitor poinformowała, iż **Uchwała Nr VII/75/2019 Rady Miasta Marki** z dnia 27 marca 2019 roku w sprawie zmiany uchwały nr III/34/2018 Rady Miasta Marki z dnia 28 grudnia 2018 roku w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miasto Marki na lata 2019 – 2035 została naprawiona we własnym zakresie.

Kolegium jednogłośnie postanowiło o zdjęciu ww. uchwały z porządku obrad.

P. Karolina Aszkiełowicz przedstawiła **Uchwałę Nr V/37/2019 Rady Gminy Kołbiel** z dnia 29 marca 2019 roku w sprawie zmian w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Kołbiel na lata 2019-2022.

Teza: Badając przedmiotową uchwałę Referentka ustaliła, iż Rada Gminy w załączniku Nr 2 do WPF pod nazwą „Wykaz przedsięwzięć do WPF” w poz. 1.3.2.2 wprowadziła przedsięwzięcia „Przebudowa dróg wewnętrznych w gminie Kołbiel – w 2019 r. przebudowa drogi gminnej Kołbiel-Borków, w miejscowości Lubice II, Oleksin-Rudno, w Sufczyźnie, ulicy 3-go maja w Rudzienku, Słonecznej w Kołbieli”. Dla ww. przedsięwzięcia wskazano okres realizacji na lata 2013-2021 oraz Przewidziano limit

zobowiązań na rok 2022 w kwocie 1.000.000,00, wykraczający poza okres realizacji tego przedsięwzięcia.

Powyższe w sposób istotny narusza przepis art. 226 ust. 3 pkt 3 i 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. okres realizacji i łączne nakłady finansowe oraz limity wydatków w poszczególnych latach.

Określane w wykazach przedsięwzięć do WPF limity zobowiązań nie mogą wykraczać poza wskazany okres ich realizacji.

Na wniosek Referentki Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności w części Uchwały Nr V/37/2019 Rady Gminy Kolbiel z dnia 29 marca 2019 roku w sprawie zmian w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Kolbiel na lata 2019-2022, tj. przedsięwzięcia ujętego w Załączniku Nr 2, w poz. 1.3.2.2 pn. „Przebudowa dróg wewnętrznych w gminie Kolbiel – w 2019 r. przebudowa drogi gminnej Kolbiel-Borków, w miejscowości Lubice II, Oleksin-Rudno, w Sufczyźnie, ulicy 3-go maja w Rudzienku, Słonecznej w Kolbieli”, z powodu istotnego naruszenia prawa, tj. art. 226 ust. 3 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.) (Uchwała Kolegium Nr 9.148.2019)

Reasumując nie wniesiono uwag do 42 dokumentów.

Ad 3. 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 przedstawiła 78 dokumentów: 44 uchwały rad i 34 zarządzenia i uchwały zarządów. Po uwzględnieniu naprawy we własnym zakresie Zarządzenia Burmistrza Miasta Sochaczewa oraz Zarządzenia Wójta Gminy Nowa Sucha zgłoszone dokumenty przyjęto bez uwag.

Zespół w Ciechanowie:

P. Artur Cybulski przedstawił 78 dokumentów: 39 uchwał rad, 6 uchwał zarządów powiatów i 33 zarządzenia wójtów, burmistrzów. Po uwzględnieniu naprawy we własnym zakresie uchwały Rady Gminy Dzierzgowo nie wniesiono uwag do 77 dokumentów.

P. Cybulski przedstawił **Uchwałę Nr 48/VI/19 Rady Miejskiej w Żurominie** z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie zmian uchwały budżetowej Gminy i Miasta Żuromin na rok 2019.

Teza: W uchwale Rada Miejska ustaliła deficyt budżetu w wysokości 258.541,98 zł, który zostanie sfinansowany m.in. przychodami pochodzącymi ze spłaty pożyczek udzielonych w kwocie 50.000,00 zł

Zgodnie z art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych jednostki samorządu terytorialnego mogą sfinansować deficyt przychodami pochodzącymi z:

- 1) sprzedaży papierów wartościowych wyemitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego,

- 2) kredytów,
- 3) pożyczek,
- 4) prywatyzacji majątku jednostki samorządu terytorialnego,
- 5) nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego z lat ubiegłych,
- 6) wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

Z powyższego wynika, iż na dzień podjęcia Uchwały Nr 48/VI/19 Rada Miejska w Żurominie nie miała możliwości sfinansowania deficytu przychodami pochodzącymi ze spłaty udzielonych pożyczek w latach ubiegłych. Konsekwencją tego jest brak pokrycia planowanego deficytu w przedmiotowej uchwale. Rada, wskazując przychody ze spłaty pożyczek, nieprawidłowo określiła źródła sfinansowania planowanego deficytu 2019 roku, czym w sposób istotny naruszyła art. 212 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Na wniosek Referenta Kolegium Izby jednogłośnie (16 głosujących) wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie uznania za nieważną Uchwały Nr 48/VI/19 Rady Miejskiej w Żurominie z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie zmian uchwały budżetowej Gminy i Miasta Żuromin na rok 2019 w § 3 pkt 1 w części dotyczącej sfinansowania deficytu przychodami pochodzącymi ze spłaty pożyczek udzielonych w wysokości 50.000 zł z powodu istotnego naruszenia art. 212 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 217 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.). Kolegium Izby wezwało Radę Miejską w Żurominie do naprawy we własnym zakresie wskazanych nieprawidłowości w terminie do dnia 14 maja 2019 roku, poprzez doprowadzenie do zgodności źródeł pokrycia deficytu zgodnie z art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. (Uchwała Kolegium Nr 9.136.2019)

Zespół w Radomiu:

P. Witold Kaczkowski przedstawił 76 dokumentów: 36 uchwał rad i 40 aktów organów wykonawczych – nie wniesiono zastrzeżeń.

Zespół w Siedlcach:

P. Jolanta Tomaszek przedstawiła 104 dokumenty: 45 uchwał organów stanowiących i 59 uchwał i zarządzeń organów wykonawczych.

P. Jolanta Tomaszek poinformowała, iż **Uchwała Nr X/52/2019 Rady Gminy Stara Kornica** z dnia 29 kwietnia 2019 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na rok 2019 została naprawiona przez gminę we własnym zakresie.

Po uwzględnieniu powyższego oraz naprawy we własnym zakresie uchwał: Rady Gminy Grębków oraz Zarządzenia Wójta Gminy Platerów, a także przyjęciu wyjaśnień Przewodniczącego Rady Gminy Sabnie, wszystkie przedstawione dokumenty przyjęto bez uwag.

P. Kamil Krauschar przypomniał, iż **Uchwała Nr 7.115.2019 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie** wszczęło postępowanie

nadzorcze dotyczące **Uchwały Nr VIII/36/2019 Rady Powiatu Łosickiego** z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie zmian budżetu powiatu 2019 r., wskazując nieprawidłowości i naruszony przepis prawa.

Jednocześnie Kolegium Izby wskazało sposób i termin usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

W dniu 11 kwietnia 2019 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie Uchwała Nr X/44/2019 Rady Powiatu Łosickiego z dnia 10 kwietnia 2019 r. w sprawie zmian budżetu powiatu na 2019 r. Uchwałą tą w wyznaczonym terminie i w zakresie zgodnym z dyspozycją uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w sprawie wszczęcia postępowania nadzorczego, Rada Powiatu dokonała zmian w uchwale budżetowej Powiatu Łosickiego na rok 2019 i usunęła wskazane nieprawidłowości. W związku z powyższym dalsze postępowanie w tej sprawie stało się bezprzedmiotowe.

Kolegium Izby jednogłośnie umorzyło postępowanie wszczęte w dniu 19 marca 2019 r. Uchwałą Nr 7.115.2019 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w sprawie uznania za nieważną w części Uchwały Nr VIII/36/2019 Rady Powiatu Łosickiego z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie zmian budżetu powiatu 2019 r. (Uchwała Kolegium Nr 9.130.2019)

Zespół w Ostrołęce:

P. Elżbieta D. Głazewska przedstawiła 94 dokumenty: 42 uchwały rad i 52 zarządzeń i uchwał organów wykonawczych.

P. Jolanta Białobrzewska przedstawiła **Uchwałę Nr 23/V/19 Rady Gminy Boguty-Pianki** z dnia 26 lutego 2019 roku w sprawie uchwalenia zmian w budżecie gminy Boguty-Pianki na rok 2019.

Teza: Badając przedmiotową uchwałę Kolegium Izby stwierdziło, że w § 7 ust. 5 tej uchwały Rada Gminy Boguty-Pianki zawarła upoważnienie dla Wójta Gminy do „Dokonywania przeniesień wydatków majątkowych między zadaniami oraz przeniesienia wydatków bieżących na wydatki majątkowe, a także wydatków majątkowych na wydatki bieżące w ramach działu”

W ocenie Kolegium Izby zawarte w § 7 ust. 5 upoważnienie dla Burmistrza wykracza poza uprawnienia Rady wynikające z art. 258 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z powołanym, przepisem, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do dokonywania innych zmian w planie wydatków niż określone w art. 257, z wyłączeniem przeniesienia wydatków między działami.

Kolegium Izby zauważa jednak, że zakres cyt. wyżej upoważnienia jest za szeroki. W ocenie Kolegium Izby Rada Gminy udzielając upoważnienia Wójtowi na podstawie art. 258 ust. 1 pkt 1 nie może nie uwzględnić innych regulacji ustawowych określających sprawy, które należą do wyłącznej kompetencji organu stanowiącego i nie mogą zostać przekazane organowi wykonawczemu. Zgodnie z art. 232 ust. 1 zarząd jednostki samorządu terytorialnego nie może dokonywać zmian w wieloletniej prognozie

finansowej dotyczących zmian limitów zobowiązań i kwot wydatków na przedsięwzięcia. Zmian tych może dokonywać wyłącznie organ stanowiący. Natomiast zgodnie z art. 232 ust. 2 Organ stanowiący może upoważnić zarząd jednostki samorządu terytorialnego do dokonywania zmian limitów zobowiązań i kwot wydatków na realizację przedsięwzięcia, ale wyłącznie może dotyczyć to zmian przedsięwzięcia finansowanego z udziałem środków europejskich albo środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3, w związku ze zmianami w realizacji tego przedsięwzięcia, o ile zmiany te nie pogorszą wyniku budżetu dla każdego roku objętego wieloletnią prognozą finansową.

Mając powyższe na uwadze, w ocenie Kolegium Izby, upoważnienie zawarte w § 7 ust. 5 przedmiotowej uchwały wykracza poza kompetencje Rady Gminy wynikające z delegacji ustawowej, co narusza w sposób istotny art. 258 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. Rada Gminy Boguty-Pianki nie była upoważniona do przekazania swoich wyłącznych, ustawowo przypisanych kompetencji, Wójtowi Gminy.

W tym stanie faktycznym i prawnym, Kolegium Izby Uchwałą Nr 8.125.2019 z dnia 2 kwietnia 2019 r. wszczęło postępowanie nadzorcze i wezwało Radę Gminy Boguty-Pianki do naprawy we własnym zakresie wyżej opisanych nieprawidłowości w terminie do dnia 15 kwietnia 2019 r. poprzez dostosowanie upoważnienia określonego w § 7 ust. 5 uchwały do zgodności z prawem bądź rezygnacji z ww. upoważnienia.

W wyznaczonym terminie do organu nadzoru nie wpłynęła Uchwała Rady Gminy Boguty-Pianki naprawiająca wskazane przez Kolegium nieprawidłowości.

Mając na uwadze powyższe Kolegium Izby jednogłośnie (16 głosujących) orzekło o nieważności Uchwały Nr 23/V/19 Rady Gminy Boguty -Pianki z dnia 26 lutego 2019 roku w sprawie uchwalenia zmian w budżecie gminy Boguty-Pianki na rok 2019 w części dotyczącej § 7 ust. 5 uchwały z powodu istotnego naruszenia art. 258 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.). (Uchwała Kolegium Nr 9.155.2019)

P. Wojciech Tarnowski poinformował, iż Zarządzenie Nr 9/2019 Wójta Gminy Czerwin z dnia 5 marca 2019 r. w sprawie zmian uchwały budżetowej na 2019 rok zostało naprawione Zarządzeniem Nr 13/2019 Wójta Gminy Czerwin z dnia 15 kwietnia 2019 r.

Po uwzględnieniu powyższego oraz naprawy we własnym zakresie Zarządzenia Burmistrza Miasta Przasnysz wszystkie dokumenty przyjęto bez uwag.

Zespół w Warszawie:

P. Bożena Zych przedstawiła 97 dokumentów: 35 uchwał organów stanowiących oraz 62 akty organów wykonawczych - uwag nie wniesiono do 95 dokumentów.

P. Iwona Molitor poinformowała, iż Uchwała Nr VII/76/2019 Rady Miasta Marki z dnia 27 marca 2019 roku w sprawie zmiany uchwały nr III/35/2018 Rady Miasta Marki z dnia 28 grudnia 2018 roku w sprawie uchwały budżetowej Gminy Miasto Marki na 2019 rok.

Kolegium jednogłośnie postanowiło o zdjęciu ww. uchwały z porządku obrad.

P. Karolina Aszkiełowicz przedstawiła Uchwałę Nr 32/V/19 Rady Powiatu w Otwocku z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie zmian w uchwale Nr 26/IV/19 Rady Powiatu w

Otwocku z dnia 24 stycznia 2019 r. - Uchwała Budżetowa Powiatu Otwockiego na 2019 rok, z późn. zm.

Teza: W uchwale budżetowej Rada Powiatu w Otwocku w § 1 pkt 2 ustaliła w tabeli obejmującej plan wydatków w dziale 750 Administracja publiczna rozdz. 75095 Pozostała działalność § 4300 Zakup usług pozostałych dotyczących świadczenie usług lekarza, tzw. lekarza „koronera” wydatek w kwocie 10.000,00 zł.

W uzasadnieniu wskazano „Rozdz. 75095 – zwiększa się plan wydatków w § 4300 o kwotę 10.000 zł w celu zabezpieczenia w budżecie powiatu na 2019 r. środków finansowych z przeznaczeniem na świadczenie usług lekarza, tzw. lekarza „koronera”, w drodze konkursu. Świadczenie lekarza polegać będzie na wykonywaniu czynności związanych ze stwierdzeniem zgonu i jego przyczyny oraz wystawianiu kart zgonu”.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych, zgon i jego przyczyna powinny być ustalone przez lekarza, leczącego chorego w ostatniej chorobie, natomiast w razie niemożności dopełnienia przepisu ust. 1, stwierdzenie zgonu i jego przyczyny powinno nastąpić w drodze oględzin, dokonywanych przez lekarza lub w razie jego braku przez inną osobę, powołaną do tej czynności przez właściwego starostę, przy czym koszty tych oględzin i wystawionego świadectwa nie mogą obciążać rodziny zmarłego. Zgodnie z pkt 3 ust. 3 art. 11 cyt. wyżej ustawy Minister właściwy do spraw zdrowia określi w drodze rozporządzenia w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych zasady pokrywania wydatków związanych z wykonywaniem oględzin. Obowiązujący § 9 rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 3 sierpnia 1961 r. w sprawie stwierdzenia zgonu i jego przyczyny określa zasady pokrywania kosztów stwierdzenia zgonu. Ujęte w tym przepisie regulacje stanowiące, iż wydatki związane z wypłatą wynagrodzeń i zwrotem kosztów przejazdu określonych w tym § pokrywają właściwe do spraw zdrowia i opieki społecznej organy prezydiów powiatowych (miejskich w miastach stanowiących powiaty miejskie, dzielnicowych w miastach wyłączonych z województw) rad narodowych, nie mogą znaleźć zastosowania w obecnym ustroju państwa. Ponadto wskazać należy, że cyt. Rozporządzenie z 1961 r. odnosiło się do powiatów, które w ówczesnych strukturach podziału administracyjnego państwa funkcjonowały do 1975 r. stanowiąc administrację rządową.

Z zacytowanych przepisów nie wynika bezpośrednio wskazanie, że wydatki w tym zakresie pokrywają powiaty.

W myśl art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.) jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. Natomiast art. 216 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy stanowi, iż wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego są przeznaczone na realizację zadań określonych w odrębnych przepisach, a w szczególności na zadania z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone ustawami jednostkom samorządu terytorialnego.

Wobec powyższego, na gruncie obowiązujących przepisów brak podstawy prawnej do ujęcia w budżecie powiatu wydatków dotyczących świadczenia usług lekarza, tzw.

lekarza „koronera” w kwocie 10.000,00 zł. W gospodarce finansami publicznymi wolno tylko to co wynika z obowiązujących przepisów prawa.

Wymaga podkreślenia, iż zasada samodzielnego prowadzenia gospodarki finansowej przez jednostki samorządu terytorialnego nie oznacza dowolności w dysponowaniu środkami publicznymi. Należy wskazać, iż zgodnie z wyrokiem NSA (wyrok NSA z dnia 20 marca 1998r III SA 1622/97) „w ramach gospodarki finansowej organom gminy wolno tylko to na co zezwalają im ustawy”.

*Na wniosek Referentki, Kolegium Izby 15 głosami „za” oraz 1 „przeciw” wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie uznania za nieważną uchwały Nr 32/V/19 Rady Powiatu w Otwocku z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie zmian w uchwale Nr 26/IV/19 Rady Powiatu w Otwocku z dnia 24 stycznia 2019 r. - Uchwała Budżetowa Powiatu Otwockiego na 2019 rok, z późn. zm. w części dotyczącej § 1 pkt 2 uchwały określającego wydatki budżetu z przeznaczeniem na świadczenie usług lekarza, tzw. lekarza „koronera” w kwocie 10.000,00 zł ujętych w dziale 750 Administracja publiczna rozdz. 75095 Pozostała działalność § 4300 Zakup usług pozostałych, z powodu istotnego naruszenia z art. 44 ust. 2 w zw. z art. 216 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.). Kolegium wezwało Radę Powiatu w Otwocku do naprawy uchwały we własnym zakresie w terminie do 16 maja 2019 r., poprzez wyeliminowanie z uchwały budżetowej Powiatu Otwockiego na 2019 rok wydatków określonych w § 1 pkt 2 uchwały, w dziale 750 Administracja publiczna rozdz. 75095 Pozostała działalność § 4300 Zakup usług pozostałych dotyczących świadczenie usług lekarza, tzw. lekarza „koronera” w kwocie 10.000,00 zł. (**Uchwała Kolegium Izby Nr 9.163.2019**)*

Ad 4. Badanie innych uchwał i zarządzeń dotyczących roku 2019 (art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o.);

Zespół w Płocku:

P. Agnieszka Małkowska zgłosiła 35 uchwał organów stanowiących. Po uwzględnieniu naprawy we własnym zakresie uchwał: Rady Gminy Kampinos oraz Rady Gminy Staroźreby, do 32 dokumentów uwag nie wniesiono.

P. Agnieszka Małkowska przedstawiła **Uchwałę Nr 25/VII/2019 Rady Gminy Żabia Wola** z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie funduszu sołectkiego w 2020 roku.

Teza: W § 1 badanej uchwały Rada Gminy Żabia Wola wyraziła zgodę na wyodrębnienie środków funduszu sołectkiego w budżecie na 2020 rok.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołectkim Rada Gminy rozstrzyga o wyodrębnieniu w budżecie Gminy środków stanowiących fundusz, podejmując uchwałę, w której wyraża zgodę albo nie wyraża zgody na wyodrębnienie funduszu. W świetle regulacji art. 2 ust. 3 ww. ustawy uchwała o wyrażeniu zgody na wyodrębnienie funduszu ma zastosowanie do kolejnych lat budżetowych następujących po roku, w którym została podjęta.

Mając powyższe na uwadze, Rada Gminy podejmując uchwałę o wyrażeniu zgody na wyodrębnienie środków stanowiących fundusz sołecki nie może ograniczyć decyzji tylko do roku 2020, gdyż istotnie narusza tym cyt. przepis art. 2 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim, zgodnie z którym decyzja Rady o wyodrębnieniu funduszu sołeckiego, podjęta w roku poprzedzającym rok, na który wyodrębnia się fundusz, jest ważna w każdym roku budżetowym (bez ograniczenia) następującym po roku, w którym została podjęta.

Zatem Rada Gminy Żabia Wola dokonała nieuprawnionej modyfikacji zakresu czasowego obowiązywania wyodrębnienia funduszu sołeckiego do roku 2020, czym istotnie naruszyła przepis art. 2 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim.

Na wniosek Referentki, Kolegium Izby 16 głosami „za” oraz 1 „przeciw” orzekło o nieważności w części Uchwały Nr 25/VII/2019 Rady Gminy Żabia Wola z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie funduszu sołeckiego w 2020 roku, tj. tytułu w zakresie wyrazów „w 2020 roku” oraz § 1 w zakresie wyrazów „na 2020 rok”, z powodu istotnego naruszenia art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz.U. z 2014 r., poz. 301 ze zm.). (Uchwała Kolegium Izby Nr 9.142.2019)

P. Romana Ignasiak przedstawiła następujące Uchwały:

-- **Nr 34/VIII/2019 Rady Gminy Iłów** z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie funduszu sołeckiego w 2020 roku.

Teza: Rada Gminy Iłów w § 1 badanej uchwały wyraziła zgodę na wyodrębnienie środków funduszu sołeckiego w budżecie gminy na 2020 rok.

W myśl art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim rada gminy rozstrzyga o wyodrębnieniu w budżecie gminy środków stanowiących fundusz, podejmując uchwałę, w której wyraża zgodę albo nie wyraża zgody na wyodrębnienie funduszu.

Z art. 2 ust. 3 ww. ustawy wynika natomiast, iż uchwała o wyrażeniu zgody na wyodrębnienie funduszu ma zastosowanie do kolejnych lat budżetowych następujących po roku, w którym została podjęta.

Biorąc powyższe pod uwagę, Rada Gminy podejmując uchwałę o wyrażeniu zgody na wyodrębnienie środków stanowiących fundusz sołecki nie może ograniczyć decyzji tylko do roku 2020, gdyż zgodnie z art. 2 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim decyzja Rady o wyodrębnieniu funduszu sołeckiego, podjęta w roku poprzedzającym rok, na który wyodrębnia się fundusz, jest ważna w każdym roku budżetowym (bez ograniczenia) następującym po roku, w którym została podjęta.

Rada Gminy Iłów ograniczając wyodrębnienie środków stanowiących fundusz sołecki do roku 2020 dokonała nieuprawnionej modyfikacji zakresu czasowego obowiązywania wyodrębnienia funduszu sołeckiego i tym samym istotnie naruszyła przepis art. 2 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim.

Na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności w części Uchwały Nr 34/VIII/2019 Rady Gminy Iłów z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie funduszu sołeckiego w 2020 roku, tj. tytułu w zakresie wyrazów „w 2020 roku” oraz § 1 w zakresie wyrazów „na 2020 rok”, z powodu istotnego

naruszenia art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz.U. z 2014 r., poz. 301 ze zm.). (Uchwała Kolegium Izby Nr 9.143.2019)

-- **Nr 47/XII/2019 Rady Miasta i Gminy Sanniki** z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie Miasta i Gminy Sanniki na 2020 r. środków stanowiących fundusz sołecki.

Teza: Rada Miasta i Gminy Sanniki w § 1 badanej uchwały wyraziła zgodę na wyodrębnienie w budżecie Miasta i Gminy Sanniki na rok 2020 środków stanowiących fundusz sołecki zgodnie z postanowieniami ustawy o funduszu sołeckim.

W myśl art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim rada gminy rozstrzyga o wyodrębnieniu w budżecie gminy środków stanowiących fundusz, podejmując uchwałę, w której wyraża zgodę albo nie wyraża zgody na wyodrębnienie funduszu. Z art. 2 ust. 3 ww. ustawy wynika natomiast, iż uchwała o wyrażeniu zgody na wyodrębnienie funduszu ma zastosowanie do kolejnych lat budżetowych następujących po roku, w którym została podjęta.

Biorąc powyższe pod uwagę, Rada Miasta i Gminy podejmując uchwałę o wyrażeniu zgody na wyodrębnienie środków stanowiących fundusz sołecki nie może ograniczyć decyzji tylko do roku 2020, gdyż zgodnie z art. 2 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim decyzja Rady o wyodrębnieniu funduszu sołeckiego, podjęta w roku poprzedzającym rok, na który wyodrębnia się fundusz, jest ważna w każdym roku budżetowym (bez ograniczenia) następującym po roku, w którym została podjęta.

Rada Miasta i Gminy Sanniki ograniczając wyodrębnienie środków stanowiących fundusz sołecki do roku 2020 dokonała nieuprawnionej modyfikacji zakresu czasowego obowiązywania wyodrębnienia funduszu sołeckiego i tym samym istotnie naruszyła przepis art. 2 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim.

Na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności w części Uchwały Nr 47/XII/2019 Rady Miasta i Gminy Sanniki z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie Miasta i Gminy Sanniki na 2020 r. środków stanowiących fundusz sołecki, tj. tytułu w zakresie wyrazów „na 2020 r.” oraz § 1 w zakresie wyrazów „na rok 2020”, z powodu istotnego naruszenia art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz.U. z 2014 r., poz. 301 ze zm.). (Uchwała Kolegium Izby Nr 9.144.2019)

Zespół w Ciechanowie:

P. Artur Cybulski przedstawił 30 dokumentów, w tym 29 uchwał rad oraz 1 zarządzenie organu wykonawczego. Po uwzględnieniu naprawy we własnym zakresie uchwały Rady Gminy Nowe Miasto, do 28 dokumentów uwag nie wniesiono.

P. Artur Cybulski przedstawił następujące uchwały:

-- **Nr 45/VI/19 Rady Miejskiej w Żurominie** z dnia 27 marca 2019 roku w sprawie zarządzenia poboru podatków: rolnego, leśnego i od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkasa, określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso.

Badaną uchwałą Rada Miejska w Żurominie zarządziła pobór podatku rolnego, leśnego i od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkasa. Określiła imiennie inkasentów i ustaliła wynagrodzenie inkasentów. Określiła także termin płatności dla inkasentów.

Teza: Przedmiotową uchwałą wyznaczono m.in. dla sołectwa Dębsk, jako inkasenta Pana Krzysztofa Biesalskiego. Osoba o takim samym nazwisku figuruje także, na dołączonym wyciągu z protokołu sesji Nr VI/19 Rady Miejskiej w Żurominie z dnia 27 marca 2019 r., jako radny Gminy i Miasta Żuromin.

Z wyjaśnienia Burmistrza Gminy i Miasta Żuromin wynika, iż osoba Radnego Krzysztofa Biesalskiego i inkasenta wymienionego w uchwale to ta sama osoba.

Radny zgodnie z przedstawionym wyciągiem z protokołu Nr VI/19 z sesji Rady Miejskiej w Żurominie odbytej w dniu 27 marca 2019 roku głosował nad podjęciem przedmiotowej uchwały. Uchwała została podjęta w obecności 15 radnych - 15 głosami „za”.

Zgodnie z art. 25a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym radny nie może brać udziału w głosowaniu rady ani komisji, jeżeli dotyczy ono jego interesu prawnego. Interes prawny w badanej uchwale dotyczy sytuacji, w której podejmowana uchwała ustanawia radnego inkasentem z prawem pobierania wynagrodzenia za inkaso. Uchwała dotyczy bezpośrednio uprawnień i obowiązków radnego o charakterze majątkowym, związanych z uzyskiwaniem wynagrodzenia za pełnienie obowiązków inkasenta.

Analizując tę sprawę Referent odniósł się do wyników głosowania na sesji Rady Miejskiej w Żurominie. Wynik głosowania nad projektem uchwały (15 głosów „za”) świadczy o tym, że udział w głosowaniu radnego, który powinien wyłączyć się z głosowania nie miał wpływu na fakt podjęcia uchwały lub jej nie podjęcia.

Tylko wówczas, gdy radny uczestniczy w głosowaniu, od udziału w którym powinien się wyłączyć, a jego głos mógł mieć realny wpływ na wynik głosowania, należałoby to głosowanie i podjętą uchwałę uznać za sprzeczną z prawem i w konsekwencji za nieważną.

Oceniając zatem charakter zaistniałego w sprawie naruszenia art. 25a ustawy o samorządzie gminnym, zdaniem Referenta, w tej konkretnej sytuacji nie doszło do istotnego naruszenia prawa, ponieważ uczestnictwo radnego w głosowaniu, wbrew zakazowi wynikającemu z tego przepisu, nie przesądziło o jego wyborze na inkasenta.

Mając na uwadze powyższe p. Artur Cybulski wniósł o wskazanie nieistotnego naruszenia prawa w Uchwale Nr 45/VI/19 Rady Miejskiej w Żurominie z dnia 27 marca 2019 roku w sprawie zarządzenia poboru podatków: rolnego, leśnego i od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkasa, określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso tj. art. 25a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 506). Kolegium jednogłośnie (16 głosujących) przychyliło się do wniosku. (Uchwała Kolegium Izby Nr 9.134.2019)

-- Nr 41/VI/19 Rady Gminy Żaluski z dnia 29 marca 2019 roku w sprawie poboru podatku rolnego, od nieruchomości i leśnego w drodze inkasa oraz określenia inkasentów i wynagrodzenia za inkaso.

Badaną uchwałą Rada Gminy Załuski zarządziła pobór podatku rolnego, podatku od nieruchomości i podatku leśnego od osób fizycznych w drodze inkasa. Określiła imiennie inkasentów i ustaliła ich wynagrodzenie.

Teza: Przedmiotową uchwałą wyznaczono m.in. dla sołectwa:

- Karolinowo jako inkasenta p. Andrzeja Piotrowskiego,
- Koryciska jako inkasenta p. Małgorzatę Szymankiewicz,
- Załuski jako inkasenta p. Zbigniewa Pogorzelskiego.

Osoby o takich samych nazwiskach figurują także, na dołączonym wyciągu z protokołu Nr 6/2019 z VI sesji Rady Gminy Załuski odbytej w dniu 29 marca 2019 r., jako radni Gminy Załuski. Z wyjaśnienia Wójta Gminy Załuski wynika, iż Radni: Andrzej Piotrowski, Małgorzata Szymankiewicz, Zbigniew Pogorzelski i inkasenci wymienieni w uchwale to te same osoby.

Radni zgodnie z przedstawionym wyciągiem z protokołu Nr 6/2019 z VI sesji Rady Gminy Załuski odbytej w dniu 29 marca 2019 roku głosowali nad podjęciem przedmiotowej uchwały. Uchwała została podjęta w obecności 14 radnych - 14 głosami „za”.

Zgodnie z art. 25a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym radny nie może brać udziału w głosowaniu rady ani komisji, jeżeli dotyczy ono jego interesu prawnego. Interes prawny w badanej uchwale dotyczy sytuacji, w której podejmowana uchwała ustanawia radnego inkasentem z prawem pobierania wynagrodzenia za inkaso. Uchwała dotyczy bezpośrednio uprawnień i obowiązków radnego o charakterze majątkowym, związanych z uzyskiwaniem wynagrodzenia za pełnienie obowiązków inkasenta.

Analizując tę sprawę Referent odniósł się do wyników głosowania na sesji Rady Gminy Załuski. Wynik głosowania nad projektem uchwały (14 głosów za) świadczy o tym, że udział w głosowaniu 3 radnych, którzy powinni wyłączyć się z głosowania nie miał wpływu na fakt podjęcia uchwały lub jej nie podjęcia.

Tylko wówczas, gdy radny uczestniczy w głosowaniu, od udziału w którym powinien się wyłączyć, a jego głos mógł mieć realny wpływ na wynik głosowania, należałoby to głosowanie i podjętą uchwałę uznać za sprzeczną z prawem i w konsekwencji za nieważną.

Oceniając zatem charakter zaistniałego w sprawie naruszenia art. 25a ustawy o samorządzie gminnym, w tej konkretnej sytuacji nie doszło do istotnego naruszenia prawa, ponieważ uczestnictwo radnych w głosowaniu, wbrew zakazowi wynikającemu z tego przepisu, nie przesądziło o ich wyborze na inkasentów.

Mając na uwadze powyższe p. Artur Cybulski wniósł o wskazanie nieistotnego naruszenia prawa w Uchwale Nr 41/VI/19 Rady Gminy Załuski z dnia 29 marca 2019 roku w sprawie poboru podatku rolnego, od nieruchomości i leśnego w drodze inkasa oraz określenia inkasentów i wynagrodzenia za inkaso tj. art. 25a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 506). Kolegium

jednogłośnie (16 głosujących) przychyliło się do wniosku. (Uchwała Kolegium Izby Nr 9.137.2019)

Zespół w Radomiu:

P. Witold Kaczkowski zgłosił 45 dokumentów: 38 uchwał rad i 7 zarządzeń organów wykonawczych, uwag nie wniesiono do 44 dokumentów.

P. Kaczkowski przedstawił **Uchwałę Nr VII/55/2019 Rady Gminy w Zakrzewie** z dnia 28 marca 2019 roku w sprawie wyboru metody ustalania i sposobu obliczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie nieruchomości oraz ustalenia wysokości tej opłaty.

Rada Gminy w Zakrzewie w przedmiotowej Uchwale dokonała wyboru metody ustalania i sposobu obliczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, postanowiła także o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy i określiła stawki opłaty za pojemniki z odpadami komunalnymi.

Teza: W § 7 Rada postanowiła, że „*Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego, z mocą obowiązującą od dnia 1 kwietnia 2019 r.*”.

Zgodnie z przytoczonym w podstawie prawnej badanej Uchwale art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy.

Stosownie do art. 41 ust. 1 wyżej cytowanej ustawy akty prawa miejscowego ustanawia rada gminy w formie uchwały.

Tak więc badana uchwała Rady Gminy w Zakrzewie podjęta na podstawie upoważnienia ustawowego, mająca charakter abstrakcyjny, obowiązująca wszystkich właścicieli nieruchomości na terenie całej Gminy jest bez wątpienia aktem prawa miejscowego.

Zgodnie z art. 13 pkt. 2) ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych akty prawa miejscowego stanowione przez gminę podlegają publikacji w Wojewódzkim Dzienniku Urzędowym.

W związku z tym dotyczy ich także wymóg określony w art. 4 powyższej ustawy, który stanowi, że akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia.

Wskazać należy także na zapis Konstytucji RP zawarty w art. 88 ust. 1, który stanowi, że warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń i aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie.

Jak wynika z Dziennika Urzędowego Województwa Mazowieckiego Uchwała ta została opublikowana w dniu 4 kwietnia 2019 r a więc zgodnie z zapisem zawartym w § 7 obowiązywać miała mieszkańców przed jej publikacją a więc z mocą wsteczną.

Zgodnie z art. 5 ustaw o ogłaszaniu aktów normatywnych, nadanie aktowi normatywnemu „mocy wstecznej” może mieć miejsce tylko wówczas, „jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie”.

Zgodnie z tymi zasadami przed wejściem w życie badanej Uchwały mieszkańcy gminy powinni mieć możliwość uprzedniego zapoznania się z ciężącymi na nich obowiązkami związanymi z wysokością opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Temu ma służyć ustawowe *vacatio legis*, czyli przedział czasu 14 dni, który powinien upłynąć od ogłoszenia aktu do jego wejścia w życie. Tymczasem zapis § 7 Uchwały nie zapewnia realizacji tej zasady, a nawet w sposób rażący ją narusza.

Orzecznictwo sądów administracyjnych wskazuje jednoznacznie, że wsteczna moc prawa nie może być stosowana przy regulacjach, stanowiących dodatkowe obciążenia dla objętych nimi podmiotów, ewentualnie może dotyczyć tylko przyznania praw, lub innych udogodnień. Zgodnie z Wyrokiem NSA z dnia 19 listopada 2010 r. (sygn. akt II FSK 1272/09) „Zakaz retroaktywności stanowi fundament demokratycznego państwa prawnego, a jego podważanie przez organ państwa uznać należy za zachowanie wysoce naganne”.

W związku z powyższym przedmiotowa uchwała, stanowiąca akt prawa miejscowego, winna podlegać regułom publikacji i wejścia w życie określonym w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Na wniosek Referenta Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności w części uchwały Nr VII/55/2019 Rady Gminy w Zakrzewie z dnia 28 marca 2019 roku w sprawie wyboru metody ustalania i sposobu obliczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie nieruchomości oraz ustalenia wysokości tej opłaty, tj. § 7 w zakresie wyrazów „, z mocą obowiązującą od dnia 1 kwietnia 2019 r.”, z powodu istotnego naruszenia art. 4 ust. 1 i art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r. poz. 1523 ze zm.) oraz art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483). (Uchwała Kolegium Izby Nr 9.132.2019)

Zespół w Siedlcach:

P. Jolanta Tomaszek zgłosiła 28 uchwał rad. Po uwzględnieniu uchylecia we własnym zakresie 3 uchwał Rady Gminy Mińsk Mazowiecki, oraz przyjęciu wyjaśnień w związku z Uchwałą Rady Gminy Huszlew oraz Uchwałą Rady Gminy Trojanów do 25 dokumentów uwag nie wniesiono.

P. Kamil Krauschar przedstawił następujące uchwały:

-- **Nr VIII/42/2019 Rady Gminy Parysów** z dnia 22 marca 2019 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków położonych na terenie Gminy Parysów.

Referent zgłosił zastrzeżenia do zapisu § 4 ust. 1 uchwały, zgodnie z którym: „Dotacja może być udzielona w wysokości do 50% nakładów koniecznych na wykonanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych o których mowa w §1 ust. 1.”

Zdaniem Referenta ww. zapis pozostawia luz decyzyjny w przyznawaniu dotacji.

Ponadto P. Krauschar wskazał, iż § 6 uchwały cyt.: „W przypadku wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem lub całkowitego niewykonania dotowanego zadania bądź też niewykorzystania części przekazanych środków dotacji, środki te podlegają zwrotowi do budżetu Gminy Parysów na zasadach określonych w ustawie o finansach publicznych.” Jest zapisem zbędnym, ww. zasady zostały określone w ustawie.

Referent wniósł o orzeczenie o nieważności § 4 ust. 1 oraz § 6 Uchwały Nr VIII/42/2019 Rady Gminy Parysów z dnia 22 marca 2019 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków położonych na terenie Gminy Parysów. Kolegium Izby 1 głosem „za” oraz 16 „przeciw” odrzuciło wniosek. Uchwała pozostaje w obiegu prawnym.

-- **Nr VII/50/2019 Rady Gminy Garwolin** z dnia 14 marca 2019 r. w sprawie poboru podatków w drodze inkasa i wynagrodzenia za inkaso.

W przedmiotowej uchwale Rada Gminy Garwolin – powołując się w podstawie prawnej na art.18 ust.2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2018, poz. 994 z późn.zm.), w związku z art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1892 z późn. zm.), art. 6 ust.12, 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.), oraz 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.) w zw. z art. 9, art. 28 § 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 800 z późn. zm.) - m.in. zarządziła pobór w drodze inkasa: podatku od nieruchomości od osób fizycznych; podatku rolnego od osób fizycznych; podatku leśnego od osób fizycznych (§1 badanej uchwały).

Następnie Rada Gminy Garwolin zapisami w § 2 wyznaczyła inkasentów uprawnionych do pobierania podatków wymienionych w § 1 pkt 1 - 3 uchwały. W § 3 ust. 1 uchwały określono, że inkasenci, o których mowa w § 2 są uprawnieni i zobowiązani do pobierania kwot podatków wraz z odsetkami. W myśl § 4 ust. 2 uchwały zawarto, że umocowanie inkasenta wygasa z chwilą utraty funkcji sołtysa.

Teza I: W § 5 ust. 1 przedmiotowej uchwały ustanowiono, że „Za pobranie podatków i wpłacenie ich w terminie, zgodnie z § 3 ust. 2, inkasentowi przysługuje wynagrodzenie w wysokości 7% kwot podatków wraz z odsetkami.” Wynagrodzenie będzie wypłacane inkasentowi kwartalnie. Inkasent nie jest upoważniony do samodzielnego potrącania swojego wynagrodzenia.

Zgodnie z treścią art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 506) – do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach podatków i opłat w granicach określonych w odrębnych ustawach.

W myśl art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 1445 z późn. zm.), art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r., poz. 1892 z późn. zm.), art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (tekst jednolity:

Dz. U. z 2017 r., poz. 1821 z późn. zm.) - rada gminy może zarządzać pobór podatku odpowiednio od nieruchomości od osób fizycznych, podatku rolnego od osób fizycznych, podatku leśnego, a także wyznaczać inkasentów i określać wysokość wynagrodzenia za inkaso.

Inkasentem zgodnie z postanowieniem art. 9 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 800 z późn. zm.) jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna nie mająca osobowości prawnej obowiązana do pobrania od podatnika podatku i wpłacenia go we właściwym terminie organowi podatkowemu. Z definicji tej nie wynika możliwość poboru przez inkasenta odsetek.

Ordynacja podatkowa definiuje pojęcie podatku w art. 3 i 6. Zgodnie z art. 3 pkt 3 ustawy ilekroć w ustawie jest mowa o podatkach rozumie się przez to również zaliczki na podatki; raty podatków, jeżeli przepisy prawa podatkowego przewidują płatność podatku w ratach; opłaty oraz niepodatkowe należności budżetowe. Natomiast zgodnie z przepisem art. 6 ustawy podatkiem jest publicznoprawne, nieodpłatne, przymusowe oraz bezzwrotne świadczenie pieniężne na rzecz Skarbu Państwa, województwa, powiatu lub gminy, wynikające z ustawy podatkowej.

Zarządzając pobór podatków i opłat w drodze inkasa rada gminy może na określone podmioty nałożyć obowiązki inkasentów tylko w takim zakresie, jaki wynika z definicji legalnej inkasenta zamieszczonej w art. 9 ustawy Ordynacja podatkowa i definicji podatku. Co więcej, z treści art. 28 § 4 ustawy Ordynacja podatkowa wynika, że podstawę ustalenia wynagrodzenia inkasenta z tytułu terminowego wpłacania podatków pobranych na rzecz budżetu gminy stanowią jedynie kwoty pobranych podatków.

Ustalając wynagrodzenie inkasentów za pobór podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego należy je odnosić tylko do kwot pobranych podatków. Zatem słowa „wraz z odsetkami” zawarte w treści § 3 ust. 1 oraz § 5 ust. 1 badanej uchwały pozostają w sprzeczności z wyżej wymienionymi przepisami prawa. Rada Gminy Garwolin przekroczyła upoważnienie ustawowe w zakresie rozszerzenia zakresu określenia czynności poboru podatków przez wyznaczonych inkasentów „o odsetki”.

Teza II: W § 4 ust. 2 uchwały określono, że „Umocowanie inkasenta wygasa z chwilą utraty funkcji sołtysa”.

Powyższa regulacja nie znajduje uzasadnienia prawnego, bowiem żaden przepis prawa powszechnie obowiązującego nie przewiduje upoważnienia dla wygaszenia umocowania inkasenta z chwilą utraty funkcji sołtysa. Pobór inkasa wynika z odrębnej uchwały rady gminy. Stosownie do przytoczonych powyżej delegacji ustawowych, rada gminy posiada kompetencję do określenia (wyznaczenia) inkasentów według swojego uznania, z tym zastrzeżeniem, że realizacja powyższego uprawnienia powinna nastąpić w uchwale w sposób na tyle precyzyjny, aby nie było wątpliwości, na kogo ten obowiązek został nałożony, co wynika z unormowania §2 przedmiotowej uchwały.

Referent zaznaczył, że zmiana osoby sołtysa nie powoduje automatycznie utraty funkcji inkasenta i przejęcia jej przez nowego sołtysa. Rada gminy w takim wypadku musi

odwołać poprzedniego sołtysa z funkcji inkasenta i powierzyć te obowiązki nowej osobie (por. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 28 kwietnia 2016 r., sygn. akt II SA/Go 231/16). W sferze finansów publicznych zgodnie z konstytucyjną zasadą praworządności wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP, nie stosuje się zasady „co nie jest przez prawo zabronione, jest dozwolone”, lecz zasadę „dozwolone jest to, co prawo wyraźnie przewiduje”. W każdym bowiem przypadku, organ samorządowy wydając akt prawny musi mieć upoważnienie ustawowe (art. 94 Konstytucji RP), które nie może być dorozumiane.

Stosownie do ukształtowanej linii orzeczniczej Naczelnego Sądu Administracyjnego do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97).

Pod głosowanie zostały poddane 2 wnioski Referenta:

I wniosek o orzeczenie o nieważności w części Uchwały Nr VII/50/2019 Rady Gminy Garwolin z dnia 14 marca 2019 r. w sprawie poboru podatków w drodze inkasa i wynagrodzenia za inkaso w zakresie:

a) słów zawartych w § 3 ust. 1: „wraz z odsetkami”,

b) słów zawartych w § 5 ust. 1: „wraz z odsetkami”,

z powodu istotnego naruszenia art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 506) oraz art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 1445 z późn. zm.), art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r., poz. 1892 z późn. zm.), art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r., poz. 1821 z późn. zm.) w zw. z art. 9 i art. 28 § 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 800 z późn. zm.). Kolegium Izby jednogłośnie przychyliło się do wniosku.

II wniosek o orzeczenie o nieważności w części dotyczącej § 4 ust. 2 Uchwały Nr VII/50/2019 Rady Gminy Garwolin z dnia 14 marca 2019 r. w sprawie poboru podatków w drodze inkasa i wynagrodzenia za inkaso. Kolegium Izby 13 głosami „za” oraz 4 „przeciw” przychyliło się do wniosku.

(Uchwała Kolegium Izby Nr 9.131.2019)

-- **Nr VII/37/2019 Rady Gminy Wiśniew** z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz stawki tej opłaty.

Gmina Wiśniew, jako podstawę prawną podjęcia ww. uchwały wskazała art. 18 ust. 2 pkt 8, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U z 2019 r., poz. 506) oraz art. 6k ust. 1 pkt 1, ust. 3 i ust. 4 w związku z

art. 6j ust. 1 pkt 1 i ust. 3b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r, poz. 1454 ze zm.).

Teza: W § 3 badanej uchwały – Rada ustaliła:

- ust. 1 - Dla potrzeb wyliczenia opłaty o której mowa w ust. 2. ustala się stawkę opłaty za pojemnik/worek o pojemności 120 litrów w wysokości:

1) Jeżeli odpady zbierane i odbierane są w sposób selektywny: 9 złotych,

2) Jeżeli odpady nie są zbierane i odbierane w sposób selektywny: 21 złotych,

- ust. 2. - Ustala się ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za rok od domku letniskowego lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe w wysokości:

1) Jeżeli odpady zbierane i odbierane są w sposób selektywny: 50 złotych.

2) Jeżeli odpady nie są zbierane i odbierane w sposób selektywny: 100 złotych.

Zgodnie z przepisem art. 6j ust. 3c ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ryczałtowa stawka opłaty jest ustalana, jako iloczyn średniej ilości odpadów powstających na nieruchomościach, o których mowa w ust. 3b, na obszarze gminy, wyrażonej w liczbie pojemników oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6k ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Uchwała dotycząca ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi powinna zatem uwzględniać wymóg ustawy i zawierać odpowiednie postanowienia, z których będzie wynikało, iż ryczałtowa stawka jest iloczynem średniej ilości odpadów wyrażonej w liczbie pojemników oraz stawki opłaty za pojemnik.

W przedmiotowej uchwale nie zamieszczono żadnych uregulowań, z których wynikałoby, że stawka ryczałtowa opłaty stanowi ww. iloczyn. Brak również uzasadnienia do uchwały, z którego wynikałoby jednoznacznie, że ryczałtowa stawka jest iloczynem średniej ilości odpadów wyrażonej w liczbie pojemników oraz stawki opłaty za pojemnik. Tym samym uchwała nie spełnia wymogów regulacji ustawowej. W związku z powyższym, badana uchwała w części dotyczącej § 3 ust. 2 została podjęta, jak już wskazano powyżej z istotnym naruszeniem przepisu art. 6j ust. 3c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Powyższy przepis nie znajduje odzwierciedlenia w postanowieniach Rady.

Jednocześnie Referent wskazał, iż badana uchwała stosownie do art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2019 r., poz. 506) jest aktem prawa miejscowego. Zgodnie z wyrokiem NSA z dnia 11 września 2012 r. (sygn. akt II OSK 1818/12) „Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Przepisy rozdziału III Konstytucji określają jednoznacznie hierarchię aktów prawnych, zgodnie z którą ustawa jest aktem prawnym hierarchicznie wyższym od aktów prawnych organów samorządu terytorialnego (...). Ponadto przepisy aktów niższego rzędu nie mogą naruszać przepisów zawartych w aktach wyższego rzędu”.

Na wniosek p. Kamila Krauschara Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności w części Uchwały Nr VII/37/2019 Rady Gminy Wiśniew z dnia 28 marca 2019 r. w

sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz stawki tej opłaty, w zakresie § 3, z powodu istotnego naruszenia art. 6j ust. 3c oraz art. 6k ust. 2a i ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1454 z późn. zm.). (Uchwała Kolegium Izby Nr 9.133.2019)

Reasumując 26 zgłoszonych uchwał zostało przyjętych bez uwag.

Zespół w Ostrołęce:

P. Elżbieta D. Głazewska zgłosiła 55 uchwał organów stanowiących. P. Dorota Głazewska przedstawiła następujące uchwały:

-- **Uchwała Nr SOK.0007.37.2019 Rady Gminy Jednoróżec** z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie dopuszczenia zapłaty podatków stanowiących dochody budżetu Gminy Jednoróżec za pomocą innego instrumentu płatniczego została uchylona przez Gminę we własnym zakresie.

W związku z powyższym dalsze postępowanie pozostało bezprzedmiotowe.

-- **Nr V/40/2019 Rady Gminy Dąbrówka** z dnia 21 marca 2019 r. w sprawie ustalenia stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pojemnik o określonej pojemności oraz ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za rok od domku letniskowego, lub od innej nieruchomości wykorzystywanej jedynie przez część roku na cele rekreacyjno-wypoczynkowe.

Na niniejszą uchwałę wpłynęła skarga właścicielki działki rekreacyjnej znajdującej się w miejscowości Guzowatka-Letnisko.

Skarżąca zarzuciła, iż: „*powyższa uchwała rażąco zawyża w paragrafie 2 pkt 3-5, opłaty za odpady powstające na nieruchomościach, na których znajdują się domki letniskowe. Roczną ryczałtową stawkę opłaty zwiększono z 80 zł. do 600 zł. tj. blisko 8-krotnie, tym bardziej, że odpady nie były odbierane z nieruchomości na której znajduje się domek letniskowy. Odpady były donoszone przez właścicieli do dwu pojemników na skraju lasu (vide dwa wydrukowane zdjęcia.), a ostatnio pod koniec marca postawiono kontener. Wg. zdjęć oceniam, że jest to punktowe wysypisko śmieci w lesie dla osób ze wsi (a nawet z sąsiedniej wsi)*

Należy dodać, że u żadnego z działkowiczów nie powstają odpady w ilości określonej w uchwale o numerze jak powyżej”.

W nawiązaniu do skargi Referentka zapytała obecne na posiedzeniu kolegium przedstawicielki Urzędu Gminy Dąbrówka czy na sesji p. Wójt lub ktoś inny przedstawił kalkulację rocznej ryczałtowej stawki opłaty za odbiór odpadów od domku letniskowego?

Na pytanie odpowiedziała p. Dorota Wróbel – Zastępca Wójta Gminy – na sesji nie była przedstawiona kalkulacja, analizowana była tylko stawka, która była porównywana ze stawkami w innych gminach.

Następnie P. Wojciech Tarnowski zapytał, czy radni analizowali koszty odbioru odpadów z domków letniskowych?

P. Wróbel odpowiedziała, iż takie analizy były prowadzone. W gminie jest 28 punktów gdzie takie odpady należy odbierać. Gmina ma dane aby oszacować i wycenić ile kosztuje utrzymanie tych punktów. Na wszystkich komisjach było to analizowane.

Po wysłuchaniu wyjaśnień przedstawicielki Gminy Dąbrówka, Kolegium postanowiło o pozostawieniu przedmiotowej uchwały Nr V/40/2019 Rady Gminy Dąbrówka z dnia 21 marca 2019 r. w obiegu prawnym.

W odpowiedzi na skargę Kolegium postanowiło odpisać, iż wyżej wymieniona uchwała była badana z urzędu przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie na posiedzeniu w dniu 16 kwietnia 2019 roku. Kolegium nie znalazło podstaw do wydania rozstrzygnięcia nadzorczego.

Stosownie do postanowień art.6j ust. 3b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018r. poz. 1454 z późn. zm.) Rada Gminy uchwała ryczałtową stawkę opłaty za rok od domku letniskowego lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe. Zgodnie z ust. 3c art. 6j Rada powyższą stawkę opłaty ustala jako iloczyn średniej ilości odpadów powstających na nieruchomościach, o których mowa w ust. 3b, na obszarze gminy, wyrażonej w liczbie pojemników oraz stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności.

Sądy podkreślają, że kalkulacja tych kosztów jest kwestią przyjętych wskaźników i analizy ekonomicznej. Prawidłowo skalkulowana opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi powinna z jednej strony zapewnić sprawne funkcjonowanie systemu odbioru odpadów na terenie gminy, z drugiej zaś nie powinna stanowić źródła dodatkowych zysków gminy.

Ponadto z uwagi, iż w powyższej skardze podniesiony został również zarzut w stosunku do Wójta Gminy dotyczący sposobu realizacji zadania utrzymania porządku w Gminie oraz prawidłowej kalkulacji, na podstawie której ustalona została stawka opłaty.

Kolegium postanowiło o przekazaniu skargi do rozpatrzenia Radzie Gminy Dąbrówka zgodnie z właściwością.

-- **Nr V/43/2019 Rady Gminy Dąbrówka** z dnia 21 marca 2019 r. w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne.

W związku z brakiem podstaw do wydania rozstrzygnięcia nadzorczego w stosunku do uchwały Nr V/43/2019 Rady Gminy Dąbrówka z dnia 21 marca 2019 r. w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne, przedmiotowa uchwała została przyjęta bez uwag.

-- **Nr V/41/2019 Rady Gminy Dąbrówka** z dnia 21 marca 2019 r. w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych.

Zgodnie z art. 6n ust. 1 Rada Gminy Dąbrówka, 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 składają właściciele nieruchomości zamieszkałych, stanowiący załącznik Nr 1 do niniejszej uchwały oraz w Załączniku Nr 2 do uchwały Rada Gminy określiła układ informacji i powiązań między nimi w deklaracji elektronicznej.

Referentka wskazała, iż w poz. 1. załącznika Nr 1 do badanej uchwały Rada Gminy ustaliła obowiązek dla składającego deklarację uzasadnienia - „Przyczyny złożenia aktualizacji/korekty deklaracji”.

Podobny zapis znalazł się w uchwale Nr V/42/2019 Rady Gminy Dąbrówka z dnia 21 marca 2019 r. w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub innych nieruchomości wykorzystywanych jedynie przez część roku na cele rekreacyjno-wypoczynkowe - w poz. 2 załącznika Nr 1 do uchwały gdzie Rada Gminy ustaliła obowiązek dla składającego deklarację „Wyjaśnienia przyczyny złożenia korekty/złożenia deklaracji po terminie”.

Do powyższych zarzutów odniosła się obecna na posiedzeniu Kolegium p. Joanna Jabłonowska – Kierownik Referatu Środowiska i Gospodarki Odpadami. P. Jabłonowska powiedziała, iż powyższe zapisy miały na celu aby mieszkaniec mógł złożyć wyjaśnienia. Nie jest to wymóg który mieszkaniec musi wypełnić, nie jest to punkt obowiązkowy.

Po opuszczeniu Sali kolegialnej przez przedstawicielki Urzędu Gminy Dąbrówka głos zabrała Referentka.

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”.

Teza: 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 Gminy powinna uwzględnić powyższe zmiany i tym samym nie nakładać na właścicieli nieruchomości obowiązku pisemnego uzasadnienia przyczyn powodujących konieczność złożenia korekty 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.

Na wniosek P. Głazewskiej, Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności w części Uchwały Nr V/41/2019 Rady Gminy Dąbrówka z dnia 21 marca 2019 r. w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych tj. zapisu poz. 1. załącznika Nr 1 do uchwały w zakresie wyrazów: „Przyczyna złożenia aktualizacji/korekty deklaracji”, 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 9.153.2019)

-- **Nr V/42/2019 Rady Gminy Dąbrówka** z dnia 21 marca 2019 r. w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub innych nieruchomości wykorzystywanych jedynie przez część roku na cele rekreacyjno-wypoczynkowe.

Zgodnie z art. 6n ust. 1 Rada Gminy Dąbrówka, 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 składają właściciele nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub innych nieruchomości wykorzystywanych jedynie przez część roku na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, stanowiący załącznik Nr 1 do niniejszej uchwały oraz w Załączniku Nr 2 do uchwały Rada Gminy określiła układ informacji i powiązań między nimi w deklaracji elektronicznej.

W poz. 2 załącznika Nr 1 do uchwały Rada Gminy ustaliła obowiązek dla składającego deklarację „Wyjaśnienia przyczyny złożenia korekty/złożenia deklaracji po terminie”.

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”.

Teza: 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 Gminy powinna uwzględnić powyższe zmiany i tym samym nie nakładać na właścicieli nieruchomości obowiązku pisemnego uzasadnienia przyczyn powodujących konieczność złożenia korekty 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.

Na wniosek P. Głazewskiej, Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności w części Uchwały Nr V/42/2019 Rady Gminy Dąbrówka z dnia 21 marca 2019 r. w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub innych nieruchomości wykorzystywanych jedynie przez część roku na cele rekreacyjno-wypoczynkowe tj. zapisu poz. 2. załącznika Nr 1 do uchwały w zakresie wyrazów: „Wyjaśnienie przyczyny złożenia korekty/złożenia deklaracji po terminie”, 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 9.154.2019)

-- **Nr IV/51/19 Rady Miejskiej w Myszyńcu** z dnia 19 marca 2019 r. w sprawie zaciągnięcia pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie.

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Myszyńcu postanowiła zaciągnąć pożyczkę z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie na sfinansowanie wydatków związanych z realizacją przedsięwzięcia pn. „Usuwanie i unieszkodliwianie azbestu na terenie gminy Myszyniec” w ramach programu „Usuwanie i unieszkodliwianie wyrobów zawierających azbest z terenu województwa mazowieckiego” w wysokości do 500.000,00 zł, która wpłynie na rachunek Gminy w 2019 roku. Jako źródło, z którego pożyczka ma zostać sfinansowana wskazano podatek od nieruchomości od osób fizycznych i prawnych oraz podatek od środków transportowych od osób fizycznych. Spłatę pożyczki przewidziano w okresie lat 2020-2024.

Teza: Zadanie polegające na „Usuwanii i unieszkodliwianiu azbestu na terenie Gminy Myszyniec” jest zadaniem finansowanym z wydatków bieżących budżetu gminy, o czym świadczy:

- zwiększenie planowanych wydatków na ten cel o kwotę 500.000,00 zł w rozdz. 90026 § 4300 zgodnie z zał. Nr 2 do Uchwały Nr IV/62/19 Rady Miejskiej w Myszyńcu z dnia 19 marca 2019 r. w sprawie zmian w uchwale budżetowej Gminy Myszyniec na 2019 rok,
- treść pkt 13 uzasadnienia do ww. uchwały, z którego wynika, że „Zwiększa się plan w dziale 900 rozdz. 90026 § 4300 o kwotę 500.000,00 zł w celu zabezpieczenia środków na usunięcie i unieszkodliwienie azbestu z terenu gminy Myszyniec”.

W obecnie obowiązującym systemie prawnym nie ma możliwości zaciągania przychodów zwrotnych (w rozpatrywanej sprawie pożyczki) na finansowanie wydatków bieżących budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Zgodnie z treścią art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 tej ustawy.

Z powyższego wynika, że wydatki bieżące nie mogą być finansowane dochodami majątkowymi oraz zaciągniętym długiem publicznym, czyli nie może być na nie planowany deficyt.

Istotą funkcjonowania zakazu generowania w budżecie j.s.t. deficytu jego części bieżącej jest doprowadzenie do sytuacji, w której zasadniczym kryterium decydującym o dopuszczalności zaciągania długu przez j.s.t. jest charakter zadania, które ma być nim sfinansowane. Oznacza to, że w świetle art. 242 ustawy o finansach publicznych tylko wydatki majątkowe mogą być pokrywane środkami pochodzącymi z zaciągniętych zobowiązań o charakterze dłużnym. Nie powinno zatem dochodzić do zadłużania się j.s.t. w celu finansowania ich bieżącej działalności. Jej koszty powinny być pokrywane z uzyskiwanych dochodów bieżących (Z. Ofiarski, Komentarz do art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Wolters Kluwer Polska 2019).

Deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego „pokrywany” przychodami zwrotnymi np. pożyczkami, może dotyczyć wyłącznie wydatków majątkowych, do których zalicza się inwestycje i zakupy inwestycyjne, zakup i objęcie akcji i udziałów oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 1 czerwca 2011 r., sygn. akt II SA/Go 240/11, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 2 czerwca 2011 r., sygn. akt I SA/Go 366/11).

Rada Miejska w Myszyńcu podejmując przedmiotową uchwałę w sprawie zaciągnięcia pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie w sposób istotny naruszyła przepis art. 242 ustawy o finansach publicznych.

Na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności Uchwały Nr IV/51/19 Rady Miejskiej w Myszyńcu z dnia 19 marca 2019 r. w sprawie zaciągnięcia pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie ze względu na istotne naruszenie przepisów art. 242 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 9.146.2019)

P. Jolanta Białobrzeska przedstawiła poniższe uchwały:

-- **Nr 79/VII/2019 Rady Gminy Małkinia Górna** z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie wprowadzenia opłaty targowej, określenia wysokości stawki opłaty targowej, zasad poboru opłaty targowej oraz wyznaczenia inkasenta opłaty targowej i wynagrodzenia za inkaso na terenie gminy Małkinia Górna.

W § 2 ust. 1 badanej uchwały Rada Gminy Małkinia Górna określiłaienne stawki opłaty targowej na terenie targowiska „Mój rynek” w Małkini Górnej zlokalizowanego przy ul. Kolejowej, które wynosiły: za sprzedaż ze stanowiska zadaszzonego 8,00 zł za każdy rozpoczęty metr bieżący pow. handlowej, za sprzedaż ze stanowiska niezadaszonego 7,00 zł za każdy rozpoczęty metr bieżący pow. handlowej.

W § 2 ust. 2 badanej uchwały Rada określiła dzienną stawkę opłaty targowej poza terenem ww. targowiska w kwocie 9,00 zł za każdy rozpoczęty metr bieżący pow. handlowej.

W § 2 ust. 3 ww. uchwały Rada Gminy Małkinia Górna ustaliła, że „wysokość dziennej stawki opłaty targowej dla rolników sprzedających płody rolne pomniejsza się o 50 % w stosunku do stawek określonych w ust. 1 i 2.”

Zgodnie z art. 19 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych Rada Gminy w drodze uchwały może wprowadzać inne niż wymienione w ustawie zwolnienia przedmiotowe od opłat lokalnych.

Teza: Rozpoznając powyższą uchwałę Referentka stwierdziła, że w części § 2 ust. 3 jest ona obarczona wadą o charakterze istotnego naruszenia prawa, polegającą na przekroczeniu uprawnień Rady Gminy, wynikających z przepisów art. 19 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Użyte w wymienionym przepisie sformułowanie "inne niż wymienione w ustawie zwolnienia przedmiotowe" przesądza o tym, że zwolnienie może dotyczyć tylko i wyłącznie przedmiotu opodatkowania. Z treści tych przepisów nie wynika, by rada mogła różnicować stawki podmiotowo, w zależności od tego, kto dokonuje sprzedaży (wyroki: WSA w Gdańsku z 9.04.2014 r. - I SA/Gd 167/14, WSA w Białymstoku z 3.04.2014 r. - I SA/Bk 81/14).

Sformułowanie z § 2 ust. 3 uchwały „Wysokość dziennej stawki opłaty targowej dla rolników sprzedających płody rolne pomniejsza się o 50 % w stosunku do stawek określonych w ust. 1 i 2” dotyczy zwolnienia podmiotowo - przedmiotowego, a więc wykracza poza ustawowe kompetencje Rady Gminy Małkinia Górna.

Na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności uchwały Nr 79/VII/2019 Rady Gminy Małkinia Górna z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie wprowadzenia opłaty targowej, określenia wysokości stawki opłaty targowej, zasad poboru opłaty targowej oraz wyznaczenia inkasenta opłaty targowej i wynagrodzenia za inkaso na terenie gminy Małkinia Górna, w części dotyczącej § 2 ust. 3 uchwały, z powodu istotnego naruszenia art. 19 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 1445 ze zm.). (Uchwała Kolegium Izby Nr 9.159.2019)

-- Nr V/33/19 Rady Gminy Zaręby Kościelne z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołecki.

Teza: W § 1 badanej uchwały Rada Gminy Zaręby Kościelne wyraziła zgodę na wyodrębnienie w budżecie gminy na rok 2020 środków stanowiących fundusz sołecki.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim Rada Gminy rozstrzyga o wyodrębnieniu w budżecie Gminy środków stanowiących fundusz, podejmując uchwałę, w której wyraża zgodę albo nie wyraża zgody na wyodrębnienie funduszu.

W świetle regulacji art. 2 ust. 3 uchwała o wyrażeniu zgody na wyodrębnienie funduszu ma zastosowanie do kolejnych lat budżetowych następujących po roku, w którym została podjęta.

Mając powyższe na uwadze, Rada Gminy podejmując uchwałę o wyrażeniu zgody na wyodrębnienie środków stanowiących fundusz sołecki nie może ograniczyć decyzji tylko do roku 2020, gdyż istotnie narusza tym. cyt. przepis art. 2 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim, zgodnie z którym decyzja Rady Gminy o wyodrębnieniu funduszu sołeckiego, podjęta w roku poprzedzającym rok, na który wyodrębnia się fundusz, jest ważna w każdym roku budżetowym następującym po roku, w którym została podjęta.

Na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie (16 głosujących) orzekło o nieważności Uchwały Nr V/33/19 Rady Gminy Zaręby Kościelne z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołecki – w części dotyczącej: § 1 uchwały w zakresie wyrazów „na rok 2020” – z powodu istotnego naruszenia art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. z 2014 r., poz. 301 z późn. zm.). (Uchwała Kolegium Izby Nr 9.156.2019)

Reasumując nie wniesiono uwag do 50 dokumentów.

Zespół w Warszawie:

P. Bożena Zych zgłosiła 69 dokumentów: 63 uchwały organów stanowiących oraz 6 aktów organów wykonawczych. Do 54 dokumentów uwag nie wniesiono.

Zgłoszono zastrzeżenia do Uchwał: Rady Miejskiej w Piasecznie, Rady Powiatu Piaseczyńskiego, Rady Miejskiej w Radzyminie (3 uchwały), Rady Miejskiej Konstancin Jeziorna, Rady Miasta Podkowa Leśna (2 uchwały), Rady Gminy Lesznowola, Rady Miejskiej w Tłuszczu (2 uchwały) i Rady Miasta Tarczyn, Rady Miasta Sulejówka, Rady Miasta Stołecznego Warszawy, Rady Gminy Celestynów.

P. Bożena Zych przedstawiła **Uchwałę Nr V/11/19 Rady Powiatu Piaseczyńskiego** z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych w przedmiocie budżetu obywatelskiego powiatu piaseczyńskiego.

W dniu 19 marca 2019 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła Uchwała Nr V/11/19 Rady Powiatu Piaseczyńskiego w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych w przedmiocie budżetu obywatelskiego powiatu piaseczyńskiego datowana na dzień 28 lutego 2018 roku.

W sprawie oznaczenia daty podjęcia uchwały do Izby wpłynęło pismo Przewodniczącego Rady Powiatu Piaseczyńskiego, z którego wynika, że przedmiotowa uchwała została podjęta przez Radę w dniu 28 lutego 2019 roku (pismo znak ORG.0711.3.2019.AR z dnia 15 kwietnia 2019 r.).

Właściwość nadzorcza regionalnej izby obrachunkowej wynika z art. 11 ust. 1 pkt 1 cyt. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, zgodnie z którym w zakresie działalności

nadzorczej właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach procedury uchwalania budżetu i jego zmian. W myśl art. 3d ust. 4 „w ramach budżetu obywatelskiego mieszkańcy w bezpośrednim głosowaniu decydują corocznie o części wydatków budżetu powiatu”. Wynika z tego, że budżet obywatelski jest częścią budżetu powiatu, a zatem i procedura jego uchwalania jest elementem składowym uchwalania budżetu.

Jako podstawę prawną podjęcia badanej uchwały Organ Stanowiący Powiatu Piaseczyńskiego wskazał art. 3d cyt. ustawy o samorządzie powiatowym.

W myśl postanowień § 9 ust. 1 załącznika Nr 1 do badanej uchwały weryfikacja zadań zgłoszonych do realizacji w ramach budżetu obywatelskiego dokonywana będzie w oparciu o kryteria, w tym:

- „wykonalność techniczna” (lit. c),
- „niegenerowania kosztów utrzymania niewspółmiernie wysokich w stosunku do wartości proponowanego zadania” (lit. f).

Teza I: Referentka wskazała, że w § 9 ust. 1 lit. c załącznika Nr 1 do badanej uchwały Rada przywołała określenie ustawowe, tj. wykonalność techniczna, ale w badanej uchwale nie zostały określone zasady oceny zgłoszonych projektów, co do ich wykonalności technicznej. Obowiązek określenia tych zasad wynika z art. 3d ust. 6 pkt 3 ustawy o samorządzie powiatowym, zgodnie z którym uchwała określająca wymagania, jakie powinien spełniać projekt budżetu obywatelskiego określa w szczególności: „zasady oceny zgłoszonych projektów, co do (...) wykonalności technicznej”.

Tym samym został istotnie naruszony przepis art. 3d ust. 6 pkt 3 cyt. ustawy o samorządzie powiatowym. Realizując kompetencję prawodawczą, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ma ściśle uwzględniać zakres delegacji zawarty 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 badanej uchwale Rada nie określiła zasad oceny zgłoszonych projektów, co do ich wykonalności technicznej, a tym samym nie wyczerpała delegacji ustawowej wynikającej dla Rady z wyżej cyt. przepisu prawa.

Teza II: Również, że określone w § 9 ust. 1 lit. f załącznika Nr 1 do badanej uchwały kryterium oceny zgłoszonych zadań „niegenerowania kosztów utrzymania niewspółmiernie wysokich w stosunku do wartości proponowanego zadania” jest niedookreślone, niezdefiniowane i przez to powoduje nieczytelność przedmiotowej uchwały oraz wątpliwości interpretacyjne u jej odbiorców.

Nieprecyzyjność powyższego zapisu mogłaby doprowadzić do swobody działania Zespołu dokonującego weryfikacji w zakresie oceny wysokości kosztów utrzymania zadania, a co za tym idzie możliwości odrzucenia zgłoszonego zadania. W sytuacji, gdy Rada nie określiła mierników tych kosztów i ich limitów, ani okresu, za jaki mają być ustalone, postanowienia zawarte w § 9 ust. 1 lit. f załącznika do badanej uchwały

mogłyby prowadzić do uznaniowości przy odrzuceniu zgłoszonego zadania. W tym miejscu należy wskazać, że przedmiotowa uchwała podjęta na podstawie upoważnienia ustawowego, stosownie do art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, jest aktem prawa miejscowego. Wprowadzając przepisy powszechnie obowiązujące na terenie powiatu i skierowane do nieokreślonego kręgu podmiotów Rada powinna zawierać regulacje wypełniające w sposób prawidłowy i kompleksowy delegacje ustawowe oraz na tyle jasne i precyzyjne, aby stosowanie tych regulacji nie budziło żadnych wątpliwości.

Teza III: W § 18 ust. 1 załącznika Nr 1 do badanej uchwały Rada postanowiła, że „Szczegółowy harmonogram przeprowadzenia procesu budżetu obywatelskiego ustala corocznie Zarząd w drodze odrębnej uchwały, podawanej do publicznej wiadomości na stronie internetowej powiatu oraz w biuletynie informacji publicznej”.

Z przepisu art. 3d ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym wynika, że Rada Powiatu podejmując badaną uchwałę uprawniona była do określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy, z zastrzeżeniem ust. 6, który stanowi, że rada powiatu 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 i 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.

Natomiast „tryb” 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 Powiatu uchwalając regulacje w zakresie budżetu obywatelskiego odsyłające do postanowień harmonogramu, który określi Zarząd Powiatu sędowała na organ wykonawczy swoje kompetencje wynikające z art. 3d ust. 2 i ust. 6 ustawy o samorządzie powiatowym.

Rada przekazując Zarządowi swoje obowiązki we wskazanych przepisach nie wypełniła delegacji ustawowej wynikającej z przepisów 3d ust. 2 i ust. 6 ustawy o samorządzie powiatowym. W szczególności wskazać należy, że Rada nie określiła we właściwy sposób trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy w sprawie budżetu obywatelskiego.

Uchwała rady powiatu, będąca aktem prawa miejscowego, podejmowanym na podstawie przepisów ustawowych musi precyzyjnie stosować się do regulacji ustawowych. 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.

Teza IV: Ponadto badanej uchwale Rada Powiatu nie określiła wysokości budżetu obywatelskiego, ograniczając się do zapisu, cyt.: „Na budżet obywatelski powiatu piaseczyńskiego przeznaczają się środki finansowe wyodrębnione corocznie na ten cel w budżecie powiatu piaseczyńskiego” (§ 4 badanej uchwały). W kontekście tego należy zauważyć, że budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki i jest uchwalany na rok budżetowy, który jest rokiem kalendarzowym (art. 211 ust. 1 – 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych - Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.). Jednocześnie art. 3d ust. 4 ustawy o samorządzie powiatowym stanowi, iż w ramach budżetu obywatelskiego mieszkańcy w bezpośrednim głosowaniu decydują corocznie o części wydatków budżetu powiatu. Zadania wybrane w ramach budżetu obywatelskiego zostają uwzględnione w uchwale budżetowej powiatu. Rada powiatu w toku prac nad projektem uchwały budżetowej nie może usuwać lub zmieniać w stopniu istotnym zadań wybranych w ramach budżetu obywatelskiego. Ze zdania trzeciego tego przepisu wynika, że zadania finansowane w ramach budżetu obywatelskiego winny być ujęte w projekcie uchwały budżetowej. A zatem najpóźniej na etapie złożenia projektu uchwały budżetowej winna być określona wysokość budżetu obywatelskiego, ponieważ zgodnie z przepisem art. 238 ustawy o finansach publicznych zarząd jednostki samorządu terytorialnego sporządza i przedkłada projekt uchwały budżetowej organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego oraz regionalnej izbie obrachunkowej - celem zaopiniowania do 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy.

Na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności Uchwały Nr V/11/19 Rady Powiatu Piaseczyńskiego z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych w przedmiocie budżetu obywatelskiego powiatu piaseczyńskiego w części dotyczącej § 9 ust. 1 lit. c i f oraz § 18 załącznika Nr 1 do tejże uchwały, z powodu istotnego naruszenia przepisu art. 3d ust. 2 i 6 ustawy o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 511). (Uchwała Kolegium Izby Nr 9.158.2019)

P. Iwona Molitor przedstawiła następujące uchwały:

-- **Nr 131/VII/2019 Rady Miejskiej w Piasecznie** z dnia 13 marca 2019 r. w sprawie przeprowadzenia na terenie miasta Piaseczno konsultacji społecznych w sprawie Budżetu Obywatelskiego w Piasecznie jako części budżetu Gminy Piaseczno na rok 2020.

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 Miejska w Piasecznie w badanej uchwale zawarła m.in. nw. regulacje:

- § 5 uchwały ust. 1-3 „1. Pomysłodawcy umożliwia się zgłaszanie projektów na obiektach niebędących własnością Gminy Piaseczno, za wcześniejszą pisemną zgodą właściciela działki, która ma zostać wykorzystana na potrzeby realizacji projektu. Właściciel własności udziela zgody na udostępnienie własności zgodnie z obowiązującym prawem oraz z zasadą ogólnodostępności opisaną w Regulaminie Budżetu Obywatelskiego w Piasecznie, o którym mowa w § 2.

2. Zgoda wyrażana jest na okres realizacji projektu i ewentualnej amortyzacji.

3. Projekty nie mogą powodować nakładów finansowych Gminy Piaseczno na nieruchomości niebędące jej własnością, prowadzących do powstania części składowych tych nieruchomości.”

- § 1 ust. 5 załącznika do uchwały „Burmistrz może rekomendować Radzie Miejskiej zakończenie realizacji projektu w trakcie roku budżetowego 2021, o ile wynika to z okoliczności uniemożliwiających zakończenie realizacji projektu w pierwotnym terminie.”,

- § 2 ust. 5 pkt 1 załącznika do uchwały „W ramach budżetu obywatelskiego nie może być realizowane zadanie, które w ramach przeprowadzonej weryfikacji:

1) Przekroczyło maksymalną wartość jednostkową ustaloną przez Burmistrza Miasta i Gminy Piaseczno dla poszczególnych zadań, o których mowa w § 3; ”

- § 2 ust. 5 pkt 7 załącznika do uchwały „W ramach budżetu obywatelskiego nie może być realizowane zadanie, które w ramach przeprowadzonej weryfikacji:

7) Po realizacji generowałyby koszty utrzymania niewspółmiernie wysokie w stosunku do wartości jednostkowej zgłoszonego zadania; ”

- § 3 pkt 8 załącznika do uchwały „Realizacja BO obejmuje następujące etapy:

8) Ewaluacja prowadzona przez cały okres realizacji BO.”

- § 4 ust. 7 załącznika do uchwały „W razie lokalizacji projektu na terenie niebędącym własnością Gminy Piaseczno do formularza należy dołączyć zgodę właściciela nieruchomości na wykorzystanie jej na cele organizacji projektu, użytkowania przez okres trwania projektu, w godzinach umożliwiających korzystanie osobom zainteresowanym i

jego wykorzystania w formie bezpłatnego użyczenia, stanowiący załącznik nr 4 do niniejszego Regulaminu.”

- § 5 ust. 2 załącznika do uchwały „Weryfikacja odbywa się w oparciu o Schemat Weryfikacyjny przygotowany przez Koordynatora.”

- § 5 ust. 7 pkt 3 załącznika do uchwały „Weryfikacja merytoryczna polega na kontroli projektu w oparciu o poniższe kryteria:

3) Określenie, czy projekt zlokalizowany zostanie na terenie będącym we władaniu Gminy Piaseczno lub określenie czy założenia § 4 ust. 7 zostały spełnione, w razie lokalizacji projektu na terenie niebędącym własnością Gminy Piaseczno;”

- § 5 ust. 7 pkt 6 załącznika do uchwały „Weryfikacja merytoryczna polega na kontroli projektu w oparciu o poniższe kryteria:

6) Istnieje techniczna i technologiczna możliwość realizacji projektu;”

- § 7 ust. 3 załącznika do uchwały „Głosować mogą mieszkańcy miasta Piaseczno, którzy są w stanie potwierdzić swoje zamieszkanie w granicach administracyjnych miasta Piaseczno.”

- § 9 załącznika do uchwały „1. Realizacja projektów wybranych przez mieszkańców w ramach BO podlega monitoringowi przez Koordynatora.

2. Ewaluacja procedury BO prowadzona będzie przez Koordynatora, we współpracy z Pomysłodawcami, Radą Miejską, pracownikami wydziałów Urzędu Miasta, którzy zaangażowani byli w pracę w ramach weryfikacji projektów i promocji BO oraz mieszkańcami.”

- załącznik Nr 4 do Regulaminu Budżetu Obywatelskiego na rok 2020 „Zgoda na dysponowanie terenem”,

- załącznik Nr 5 do Regulaminu Budżetu Obywatelskiego na rok 2020 „Budżet Obywatelski w Piasecznie Karta do Głosowania”.

Z przepisu art. 5a ust. 2 uosg wynika, że Rada Miejska w Piasecznie 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 przy czym 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).

Teza I: Rada Miejska w Piasecznie uchwalając regulacje w zakresie budżetu obywatelskiego odsyłające w § 5 ust. 2 załącznika do badanej uchwały do schematu weryfikacyjnego przygotowanego przez Koordynatora służącego weryfikacji formalnej i merytorycznej projektów budżetu obywatelskiego scedowała na inny podmiot swoje kompetencje wynikające z art. 5a ust. 2 i ust. 7 uosg.

Teza II: Ponadto Rada wyłączyła z realizacji w ramach budżetu obywatelskiego zadanie, które w ramach weryfikacji przekroczyło maksymalną wartość jednostkową ustaloną przez Burmistrza dla poszczególnych zadań, o których mowa w § 3 oraz po realizacji generowałyby koszty utrzymania niewspółmiernie wysokie w stosunku do wartości jednostkowej zgłoszonego zadania (§ 2 ust. 5 pkt 1 i 7 załącznika do uchwały)

Teza III: Z kolei w § 5 ust. 7 pkt 6 załącznika do uchwały Rada wskazując merytoryczne kryteria weryfikacji projektu nie określiła zasad oceny technicznej wykonalności projektu poprzestając na ogólnikowym sformułowaniu o technicznej i technologicznej możliwości realizacji projektu.

Rada przekazując Burmistrzowi i Koordynatorowi swoje obowiązki we wskazanych przepisach nie wypełniła delegacji ustawowej wynikającej z przepisów 5a ust. 2 uosg. W szczególności wskazać należy, że Rada nie określiła we właściwy sposób trybu i zasad przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy w sprawie budżetu obywatelskiego.

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.

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 ww. 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.”

Teza IV: Ponadto w § 5 uchwały i § 4 ust. 7, § 5 ust. 7 pkt 3 załącznika uchwały Rada określiła, że realizacja projektu na gruntach nie należących do Gminy Piaseczno jest możliwa i wymaga załączenia przez wnioskodawcę zezwolenia na dysponowanie tym gruntem (załącznik Nr 4 do Regulaminu BO). Art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych jednoznacznie stanowi, iż jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. Także art. 216 ust. 2 ustawy o finansach publicznych mówi, iż wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego są przeznaczone na realizację zadań określonych w odrębnych przepisach.

W świetle powyższego realizowanie projektów bieżących i inwestycyjnych wybranych w ramach budżetu obywatelskiego na terenie niestanowiącym własności Gminy w oparciu o akt zgody właściciela nieruchomości stanowiłoby transfer środków publicznych poza sferę finansów publicznych bez odpowiedniej podstawy prawnej.

Tymczasem każdy wydatek ze środków publicznych winien być dokonany na podstawie konkretnego tytułu prawnego, tj. zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków i może być przeznaczony na realizację zadań określonych

w odrębnych przepisach, co wyraźnie akcentują przepisy art. 44 ust. 2 oraz art. 216 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Teza V: W § 7 ust. 3 załącznika do uchwały oraz w pkt 3 załącznika Nr 5 do Regulaminu BO określając konieczność potwierdzenia swojego miejsca zamieszkania przez głosujących mieszkańców Miasta Piaseczno Rada wykroczyła poza delegację art. 5a ust. 2 uosg.

Teza VI: Ponadto w § 1 ust. 5 załącznika uchwały Rada określiła możliwość wydłużenia realizacji zadania w zakresie budżetu obywatelskiego na kolejny rok, czyli 2021, zaś w § 9 załącznika do uchwały określiła zasady realizacji projektów stanowiących budżet obywatelski w zakresie monitoringu przez Koordynatora realizacji wyłonionych projektów.

Powyższe regulacje dotyczą określenia zasad realizacji budżetu gminy w zakresie budżetu obywatelskiego nie zaś dotyczą zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy w przedmiocie budżetu obywatelskiego skutkiem czego regulacje te wykraczają także poza zakres delegacji art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Na wniosek Referentki Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności Uchwały Nr 131/VII/2019 Rady Miejskiej w Piasecznie z dnia 13 marca 2019 r. w sprawie przeprowadzenia na terenie miasta Piaseczno konsultacji społecznych w sprawie Budżetu Obywatelskiego w Piasecznie jako części budżetu Gminy Piaseczno na rok 2020 w części, tj.:

- §5 uchwały,

- §1 ust. 5, §2 ust. 5 pkt 1 i 7, §3 pkt 8, §4 ust. 7, §5 ust. 2, §5 ust. 7 pkt 3 i 6, §7 ust. 3, §9 załącznika do uchwały,

- załącznika nr 4 do Regulaminu Budżetu Obywatelskiego na rok 2020 „Zgoda na dysponowanie terenem”,

- pkt 3 załącznika nr 5 do Regulaminu Budżetu Obywatelskiego na rok 2020 „Budżet Obywatelski w Piasecznie Karta do Głosowania”

z powodu istotnego naruszenia przepisu art. 5a ust. 2 i ust. 7 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2019 r poz. 506) oraz art. 44 ust. 2 i art. 216 ust. 2 ustawy o finansach publicznych (tj. Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.) (Uchwała Kolegium Izby Nr 9.138.2019)

-- *Nr VII/63/19 Rady Miejskiej w Tarczynie* z dnia 29 marca 2019 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji społecznych w przedmiocie budżetu obywatelskiego Gminy Tarczyn na 2020 rok.

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.

Badając przedmiotową uchwałę, Referentka zgłosiła zastrzeżenia do poniższych zapisów zawartych w badanej uchwale tj. w załączniku nr 1 do uchwały:

- § 3 pkt 1 „W ramach konsultacji mogą być zgłaszane projekty, które możliwe są do zrealizowania w całości w roku budżetowym 2020, w uzasadnionych przypadkach możliwe jest wydłużenie realizacji zadania do dwóch lat”,

- § 3 pkt 7 „W ramach konsultacji mogą być zgłaszane projekty, które projekty zlokalizowane na terenach niebędących w dyspozycji Gminy mogą dotyczyć wyłącznie realizacji, których istotą jest wyłącznie wykonanie przez Gminę dokumentacji projektowej”,

- § 6 ust. 1 „Upoważnia się burmistrza do przeprowadzenia konsultacji, w tym ustalenia harmonogramu konsultacji, określenia kwoty budżetu obywatelskiego oraz jej podziału na poszczególne części Gminy według zasady określonej w § 4,

- § 7 ust. 1 „Zgłaszanie projektów możliwe jest w określonym harmonogramie: Lp.9 Ewaluacja Budżetu Obywatelskiego prowadzona w sposób ciągły”,

- § 7 ust. 2 „Projekt do BO może zgłosić osoba zamieszkująca na terenie Gminy Tarczyn (dalej: „Pomysłodawca”), która w dniu jego złożenia ukończyła 16 lat”,

- § 7 ust. 6 „Do formularza należy dołączyć podpis zameldowanego na stałe, mieszkańca Gminy Tarczyn popierającego zgłaszany projekt”,

- § 7 ust. 7 „W przypadku lokalizacji projektu na nieruchomościach nie będących własnością Gminy, do formularza należy dołączyć zgodę Właściciela/-li na realizację projektu w ramach BO 2020”,

- § 7 ust. 8 „Formularz wraz z listą osób popierających projekt oraz zgodą Właściciela/-li nieruchomości na jej wykorzystanie do realizacji projektu BO 2020, w sytuacjach, kiedy projekt nie jest realizowany na nieruchomościach Gminy, należy przekazać do weryfikacji w terminie przeznaczonym na zgłaszanie projektów, o którym mowa w § 7, pkt 1 tabeli”

- § 9 ust. 6 pkt 3 „Weryfikacja merytoryczna polega na kontroli projektu w oparciu o poniższe kryteria:

1) Sprawdzenie, czy dla projektów zlokalizowanych na terenie nie będącym własnością Gminy dołączona jest zgoda Właściciela na możliwość realizowania wnioskowanego w ramach Budżetu Obywatelskiego zadania”,

- § 13 ust. 3 „Głosować mogą mieszkańcy Tarczyn, którzy w dniu głosowania mieli ukończone 16 lat i którzy są w stanie potwierdzić swoje zamieszkanie na terenie Gminy Tarczyn”,

- § 15 ust. 1 i 2 „Realizacja projektów wybranych przez mieszkańców w ramach BO podlega monitoringowi przez Przewodniczącego Zespołu”,

- § 16 ust. 1 lit. f „W celu realizacji zadań określonych uchwałą przetwarzane są dane osobowe mieszkańców uczestniczących w konsultacjach w zakresie:

a) nr dokumentu podróży,

- § 16 ust. 2-4

2. „Wykonanie projektów wybranych w głosowaniu powierza się Burmistrzowi Tarczyna.

3. Środki na realizację projektów zostają uwzględnione w uchwale budżetowej Gminy Tarczyn.

4. W przypadku nierozdysponowania całej kwoty na projekty w poszczególnych częściach Gminy w toku realizacji projektu, pozostałe środki stanowiąc będą rezerwę przeznaczoną na realizację projektów w innych częściach Gminy.”

Do przedstawionych zarzutów odniósł się obecny na posiedzeniu Kolegium p. Marcin Kiliański – Sekretarz Gminy Tarczyn. Pan Sekretarz wskazał, iż jeśli chodzi o techniczno-logiczne błędy związane z upoważnieniem dla Burmistrza dotyczącym ustalenia kwoty, harmonogramu oraz powierzenia realizacji Burmistrzowi – są to zadania rady. Niefortunny jest również zapis dotyczący dokumentu podróży. W kwestii wydłużenia realizacji – jeżeli projekt nie będzie możliwy do zrealizowania w ciągu roku może zostać wydłużony na 2 lata. Pozostałe zapisy uchwały zdaniem p. Kiliańskiego są logiczne i poprawne np. zapis, zgodnie z którym osoba zgłaszająca projekt nie musi być mieszkańcem gminy, ale osoba popierająca projekt musi być zameldowana jako mieszkaniec.

P. Wojciech Tarnowski zapytał o zapis § 13 ust. 3 w jaki sposób osoby głosujące będą potwierdzały swoje zamieszkanie?

P. Kiliański odpowiedział, iż np. przy przeprowadzaniu wyborów sołtysów posiłkowano się zameldowaniem lub listą wyborców, inny sposobem jest weryfikacja na podstawie ksiąg wieczystych lub na zasadzie oświadczenia.

Po opuszczeniu Sali kolegialnej przez przedstawiciela gminy głos zabrała p. Molitor wskazała ona, iż z przepisu art. 5a ust. 2 uosg wynika, że Rada Miasta Tarczyn 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 przy czym 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).

Teza I: W § 3 pkt 1 uchwały Rada określiła możliwość wydłużenia realizacji projektu zadania w zakresie budżetu obywatelskiego zwanego dalej w skrócie „BO” do dwóch lat. Powyższe istotnie narusza art. 5a ust. 4 ustawy o u.c.z.p.g, który przesądza o roczności projektów stanowiących budżet obywatelski.

Teza II: W § 7 ust. 1 L.p. 9, § 15 i § 16 ust. 2-4 badanej uchwały Rada określiła:

- prowadzenie w sposób ciągły Ewaluacji Budżetu Obywatelskiego”,
- monitorowanie przez Przewodniczącego Zespołu realizacji wybranych projektów BO,
- powierzenie realizacji wybranych projektów BO Burmistrzowi,
- uwzględnienie środków na realizację projektów BO w uchwale budżetowej Miasta,
- utworzenie rezerwy środków finansowych ze środków przeznaczonych w budżecie na realizację projektów BO, które nie zostały w całości rozdysponowane w toku realizacji projektu BO.

Powyższe regulacje dotyczą określenia zasad realizacji budżetu gminy w zakresie budżetu obywatelskiego a nie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy w przedmiocie budżetu obywatelskiego skutkiem czego regulacje te wykraczają poza zakres delegacji art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Teza III: W § 6 ust. 1 badanej uchwały Rada powierzyła Burmistrzowi Miasta określenie kwoty BO w tym jej podziału na jednostki pomocnicze gminy (pule) oraz ustalenie harmonogramu konsultacji co pozostaje w sprzeczności z § 5 i 7 uchwały określających maksymalne kwoty projektów BO oraz harmonogramu konsultacji. Natomiast podział przez Burmistrza kwoty BO na pule określone w § 4 uchwały stanowi niewypełnienie przez Radę delegacji art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym w zakresie określenia kwoty budżetu obywatelskiego.

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.

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 ww. 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.”

Teza IV: Ponadto w § 3 pkt 7, § 7 ust. 7 i 8 i § 9 ust. 6 pkt 3 uchwały Rada określiła, że realizacja projektu na gruntach nie będących w dyspozycji Miasta wymaga załączenia przez wnioskodawcę zezwolenia na dysponowanie tym gruntem oraz, że realizowane na tych terenach projektu BO mogą dotyczyć wyłącznie dokumentacji projektowej. W ocenie Referentki art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych jednoznacznie stanowi, iż jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. Także art. 216 ust. 2 ustawy o finansach publicznych mówi, iż wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego są przeznaczone na realizację zadań określonych w odrębnych przepisach.

W świetle powyższego Referentka wskazała, że realizowanie projektów BO bieżących i inwestycyjnych w zakresie dokumentacji projektowej wybranych w ramach budżetu obywatelskiego na terenie niestanowiącym własności Miasta w oparciu o akt zgody właściciela nieruchomości stanowiłoby transfer środków publicznych poza sferę finansów publicznych bez odpowiedniej podstawy prawnej.

Tymczasem każdy wydatek ze środków publicznych winien być dokonany na podstawie konkretnego tytułu prawnego, tj. zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków i może być przeznaczony na realizację zadań określonych w odrębnych przepisach, co wyraźnie akcentują przepisy art. 44 ust. 2 oraz art. 216 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Teza V: Ponadto w § 7 ust. 2 i ust. 5 oraz § 13 ust. 3 badanej uchwały Rada określiła kryterium wieku dla pomysłodawców projektów BO oraz głosujących mieszkańców tj. ukończenie 16 lat w tym zgodę opiekuna prawnego oraz w § 7 ust. 6 badanej uchwały określiła wymóg stałego zameldowania osoby popierającej zgłoszony projekt BO oraz wymóg potwierdzenia swojego zamieszkania na terenie Gminy przez głosujących mieszkańców.

Powyższe wykracza poza delegację art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym w związku z ust. 4 art. 5a tej ustawy, który przewiduje uczestnictwo w konsultacji społecznej w zakresie budżetu obywatelskiego mieszkańców gminy bez cenzusu wiekowego i konieczności posiadania stałego zameldowania na terenie gminy.

Teza VI: Rada nie była także uprawniona do żądania od osób uczestniczących w konsultacjach społecznych w sprawie BO nr PESEL, nr dokumentu podróży, danych osobowych opiekuna prawnego gdyż dane te nie służą identyfikacji osób w celu ustalenia tego czy są one mieszkańcami gminy uprawnionymi do udziału w przedmiotowych konsultacjach.

W świetle powyższego na wniosek p. Iwony Molitor Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności Uchwały Nr VII/63/19 Rady Miejskiej w Tarczynie z dnia 29 marca 2019 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji społecznych w przedmiocie budżetu obywatelskiego Gminy Tarczyn na 2020 rok, z powodu istotnego naruszenia przepisu art. 5a ust. 2 i ust. 7 pkt 3, ustawy o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 506) oraz art. 44 ust. 2 i art. 216 ust. 2 ustawy o finansach publicznych (tj. Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.). (Uchwała Kolegium Izby Nr 9.139.2019)

-- **Nr IV.67.2019 Rady Miejskiej w Tłuszczu** z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki tej opłaty oraz zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

W uchwale Nr IV.67.2019 Rada Miejska dokonała na podstawie m.in. art.6 k ust. 1 w związku z art. 6j ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach dokonała wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi określając w §1 i §2, że :

- § 1 ust.1 „W przypadku odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, dokonuje się wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość.”

- § 1 ust. 2 „Wysokość miesięcznej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość lub samodzielny lokal mieszkalny oraz stawki opłaty ustalonej w § 2.”

- § 2 ust. 1 „Ustala się miesięczną stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli odpady są zbierane i odbierane w sposób selektywny, w wysokości 17 zł od mieszkańca, z zastrzeżeniem ust. 3.”
- § 2 ust. 2 „Ustala się wyższą stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli odpady nie są zbierane i odbierane w sposób selektywny, w wysokości 34 zł od mieszkańca, z zastrzeżeniem ust. 4.”
- § 2 ust. 3 „Ustala się zróżnicowane stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli odpady są zbierane i odbierane w sposób selektywny, w wysokości 14 zł od drugiego i każdego następnego mieszkańca zamieszkującego daną nieruchomość lub samodzielny lokal mieszkalny.”
- § 2 ust. 4 „Ustala się zróżnicowane stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli odpady nie są zbierane i odbierane w sposób selektywny, w wysokości 28 zł od drugiego i każdego następnego mieszkańca zamieszkującego daną nieruchomość lub samodzielny lokal mieszkalny.”
- § 3 ust. 3 „W celu skorzystania ze zwolnienia, o którym mowa w ust.1, właściciel nieruchomości przedkłada Burmistrzowi Tuszczka Kartę Dużej Rodziny ”

Badając uchwałę Nr IV.67.2019 Referentka wskazała, że uchwała ta w sposób istotny wykracza poza delegację art. 6k ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, który to przepis upoważnia Radę Gminy do dokonania wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi spośród metod określonych w art. 6j ust. 1 i 2 oraz ustalenia stawki takiej opłaty.

Teza I: W § 1 ust. 2 uchwały Nr IV.67.2019 Rada określiła bowiem, że wysokość miesięcznej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość lub samodzielny lokal mieszkalny oraz stawki opłaty ustalonej w § 2.

Zgodnie z :

- art. 6c ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, gminy są obowiązane do zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy,
- art. 6j ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w przypadku nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość oraz stawki opłaty ustalonej na podstawie art. 6k ust.1.

Przez nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, o których mowa w art. 6c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach należy rozumieć grunty, czyli części powierzchni ziemskiej stanowiące odrębny przedmiot własności (art. 46 §1 kodeksu cywilnego), co wynika z wykładni językowej tego przepisu, czyli użycia zwrotu na których (grunty), nie zaś w których (budynki, lokale) zamieszkują mieszkańcy.

Zatem zamieszkiwanie w danym budynku trwale związanym z gruntem oraz w danej części takiego budynku, jeśli na mocy przepisów szczególnych stanowi on odrębny od

gruntu przedmiot własności, oznacza zamieszkiwanie na danej nieruchomości (gruncie) w rozumieniu art. 6j ust. 1 pkt 1 w związku z art. 6c ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Dlatego w § 1 ust. 2 badanej uchwały Rada nie była uprawniona do modyfikacji metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi określonej w art. 6j ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, czyli określenia metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi także jako iloczynu liczby mieszkańców zamieszkujących samodzielny lokal mieszkalny oraz stawki opłaty. Rada była uprawniona jedynie do wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi określonej w art. 6j ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Teza II: W konsekwencji Rada nie była także uprawniona do ustalenia stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości 14 zł od drugiego i każdego następnego mieszkańca zamieszkującego samodzielny lokal mieszkalny (§ 2 ust. 3 uchwały) i wysokości 28 zł od drugiego i każdego następnego mieszkańca zamieszkującego samodzielny lokal mieszkalny (§ 2 ust. 4 uchwały)

Teza III: Ponadto Rada nie była uprawniona do nałożenia na właścicieli nieruchomości, w celu skorzystania ze zwolnienia z opłaty określonego w § 3 ust. 1 uchwały, obowiązku przedłożenia Burmistrzowi Karty Dużej Rodziny, gdyż wykracza to poza delegację art. 6k ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Na wniosek Referentki Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności uchwały Nr IV.67.2019 Rady Miejskiej w Tłuszczu z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki tej opłaty oraz zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w części tj.: § 1 ust. 2 uchwały w zakresie wyrazów „...lub samodzielny lokal mieszkalny...”, § 2 ust. 3 uchwały w zakresie wyrazów „... lub samodzielny lokal mieszkalny...”, § 2 ust. 4 uchwały w zakresie wyrazów „... lub samodzielny lokal mieszkalny ...” i § 3 ust. 3 uchwały

z powodu istotnego naruszenia prawa, tj. art. 6k ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tj. Dz. U. z 2018 r. poz. 1454 ze zm.) (Uchwała Kolegium Izby Nr 9.140.2019)

-- Nr IV.68.2019 Rady Miejskiej w Tłuszczu z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie określenia wzorów deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

W uchwale Nr IV.68.2019 Rada Miejska określiła na podstawie art. 6n ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach m. in. wzory deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w tym określiła:

Teza I: w § 1 ust. 2 „Określa się wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy w zabudowie wielorodzinnej, położonych na obszarze Gminy

Tłuszcz, który stanowi załącznik nr 2 do niniejszej uchwały oraz określa się warunki i tryb składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej.”

Teza II: w § 3 ust. 4 pkt 2 „Format elektroniczny oraz układ informacji i powiązań między danymi w deklaracji wymienionej w §1 ust. 2 określa załącznik nr 5 do uchwały ”

Rada Miejska w Tłuszczu nie była uprawniona do określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy w zabudowie wielorodzinnej stanowiącego załącznik nr 2 i nr 5 (format elektroniczny) do uchwały Nr IV.68.2019 w związku z tym, że dotyczy on nieuprawnionej metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi określonej w załączniku nr 2 i 5 do uchwały Nr IV.67.2019 (część D wzoru deklaracji).

Uchwałą Nr 9.140.2019 z dnia 16 kwietnia 2019 Kolegium Izby orzekło nieważność uchwały Nr IV.67.2019 Rady Miejskiej w Tłuszczu z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki tej opłaty oraz zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w części tj.: § 1 ust. 2 uchwały w zakresie wyrazów „...lub samodzielny lokal mieszkalny...”, § 2 ust. 3 uchwały w zakresie wyrazów „... lub samodzielny lokal mieszkalny...”, § 2 ust. 4 uchwały w zakresie wyrazów „... lub samodzielny lokal mieszkalny ...” .

Jak wskazało Kolegium Izby, w wyżej wymienionej uchwale, „...w § 1 ust. 2 uchwały Nr IV.67.2019 Rady Miejskiej w Tłuszczu z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki tej opłaty oraz zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi Rada nie była uprawniona do modyfikacji metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki tej opłaty oraz zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi określonej w art. 6j ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, czyli określenia metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi także jako iloczynu liczby mieszkańców zamieszkujących samodzielny lokal mieszkalny oraz stawki opłaty. Rada była uprawniona jedynie do wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi określonej w art. 6j ust.1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.”

Na wniosek Referentki Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności uchwały Nr IV.68.2019 Rady Miejskiej w Tłuszczu z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie określenia wzorów deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej w części tj.: § 1 ust. 2 i § 3 ust. 4 pkt 2 uchwały oraz załącznika Nr 2 do uchwały „Deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w zabudowie wielorodzinnej” oraz załącznika Nr 5 do uchwały „Deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w zabudowie wielorodzinnej ”

z powodu istotnego naruszenia prawa, tj. art. 6n ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tj. Dz. U. z 2018 r. poz. 1454 ze zm.)
(Uchwała Kolegium Izby Nr 9.141.2019)

P. Karolina Aszkiełowicz przedstawiła poniższe uchwały:

-- **Nr 50/19 Rady Gminy Celestynów** z dnia 29 marca 2019 r. w sprawie zarządzenia poboru podatków od nieruchomości, rolnego i leśnego w drodze inkasa, powołania inkasentów oraz określenia terminu płatności i wysokości wynagrodzenia za inkaso.

Referentka zwróciła uwagę na zapis § 5, zgodnie z którym: „Wynagrodzenie za inkaso wypłacane jest w terminie 14 dni od daty oddania kwitariusza przychodowego.”

Po dyskusji Kolegium postanowiło o pozostawieniu uchwały w obiegu prawnym.

-- **Nr VII/69/2019 Rady Miasta Sulejówek** z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie częściowego zwolnienia z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

W badanej uchwale Rada Miasta w Sulejówku m.in. określiła:

§ 1 ust. 1 „Zwalnia się z części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, w części dotyczącej gospodarstw domowych stanowiących rodziny wielodzietne, o których mowa w ustawie z dnia 5 grudnia 2014 roku o Karcie Dużej Rodziny (Dz. U. z 2017 r. poz. 1832 ze zm.)”.

§ 1 ust. 2 „Częściowe zwolnienie, o którym mowa w ust. 1 będzie przysługiwało w wysokości 20% miesięcznych stawek opłat, o których mowa w odrębnej uchwale”.

§ 2 ust. 1 „W celu skorzystania ze zwolnienia, o którym mowa w § 3, właściciel nieruchomości przedkłada Burmistrzowi Miasta Sulejówek Kartę Dużej Rodziny”.

§ 2 ust. 2 „Obniżona opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi obowiązywać będzie od pierwszego pełnego miesiąca następującego po przedłożeniu dokumentów potwierdzających uprawnienia do korzystania ze zwolnienia”.

W podstawie prawnej uchwały Rada Miasta Sulejówek powołała m.in. art. 6k ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którym „Rada gminy, w drodze uchwały, może zwolnić w całości lub w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, w części dotyczącej gospodarstw domowych, w których dochód nie przekracza kwoty uprawniającej do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, o której mowa w art. 8 ust. 1 lub 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1769 i 1985 oraz z 2018 r. poz. 650 i 700), lub rodziny wielodzietne, o których mowa w ustawie z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny (Dz. U. z 2017 r. poz. 1832 i 2161)”.

Teza: W myśl art. 4 ustawy z dnia 5 grudnia 2014 roku o Karcie Dużej Rodziny (dalej zwaną ustawą o KDR), przez rodzinę wielodzietną rozumie się rodzinę, w której rodzic (rodzice) lub małżonek rodzica mają na utrzymaniu łącznie, co najmniej troje dzieci bez względu na ich wiek. Natomiast zgodnie z art. 2 ustawy o KDR karta jest dokumentem identyfikującym członka rodziny wielodzietnej i poświadczającym jego prawo do uprawnień ustalonych w trybie określonym w ustawie o KDR lub przyznanych na podstawie odrębnych przepisów. Prawo do jej posiadania przysługuje tylko członkowi rodziny wielodzietnej, kartę wydaje się na wniosek członka takiej rodziny. Referentka wskazała, iż regulacja zamieszczona w § 2 ust. 1 badanej uchwały, dotycząca

uzależnienia zwolnienia z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi rodziny wielodzietnej, od posiadania i przedłożenia przez tę rodzinę Karty Dużej Rodziny jest sprzeczna z art. 6k ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W cytowanym przepisie ustawodawca postanowił, że rada gminy może tylko zwolnić w całości lub w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi rodziny wielodzietne, o których mowa w ustawie o KDR i nie uzależnił faktu zwolnienia od posiadania Karty Dużej Rodziny.

Na wniosek Referentki Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności Uchwały Nr VII/69/2019 Rady Miasta Sulejówek z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie częściowego zwolnienia z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, tj. w części § 2 z powodu istotnego naruszenia art. 6k ust. 4 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.). (Uchwała Kolegium Izby Nr 9.157.2019)

-- **Nr 52/VIII/5/2019 Rady Miejskiej Konstancin-Jeziorna** z dnia 5 marca 2019 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania procedury kształtowania budżetu obywatelskiego w gminie Konstancin-Jeziorna.

Referentka zgłosiła zastrzeżenia do następujących zapisów badanej uchwały zawartych w Regulaminie będącym jej załącznikiem:

- § 3 ust. 2 „Burmistrz Gminy corocznie określa wysokość środków budżetowych przeznaczanych na budżet obywatelski oraz ich podział na poszczególne grupy Projektów: inwestycyjno-remontowe i pozostałe”,
- § 3 ust. 3 „Burmistrz Gminy corocznie określa maksymalną wartość jednego Projektu – oddzielnie dla grup Projektów, o których mowa w § 3 ust. 1 niniejszego Regulaminu”,
- § 4 ust. 2 „Harmonogram przeprowadzania procedury kształtowania budżetu obywatelskiego określa i podaje do publicznej wiadomości Burmistrz Gminy, nie później niż 14 dni przed rozpoczęciem etapu, o którym mowa w § 4 ust. 1 pkt 2 niniejszego regulaminu”,
- § 7 pkt 3 „Projekt musi zostać zgłoszony na formularzu zgłoszeniowym Projektu, którego wzór określa Burmistrz Gminy”,
- § 15 „Po zakończonej ocenie Projektów, Burmistrz Gminy, w przypadku niewykorzystania limitu środków finansowych przeznaczonych na realizację poszczególnych grup Projektów, mając na uwadze rekomendacje Komisji, dokonuje przesunięć niewykorzystanych środków finansowych pomiędzy kwotami przeznaczonymi na realizację grup Projektów: inwestycyjno-remontowych i pozostałych”,
- § 18 ust. 2 „Termin głosowania oraz punkty, o których mowa w § 18 ust. 5 lit. a niniejszego Regulaminu określa i podaje do publicznej wiadomości Burmistrz Gminy”.

Do powyższych zapisów odniósł się obecny na posiedzeniu Kolegium p. Ryszard Machałek – Zastępca Burmistrza. P. Machałek wskazał, iż Regulamin został przemyślany jako dokument mający charakter wieloletni. W gminie Konstancin-Jeziorna jest to już 6 edycja budżetu obywatelskiego. W ostatnich latach środki przeznaczone na procedurę

nie zostały wykorzystane dlatego trudno określić tu kwotę. Niemożliwe jest też dostosowanie harmonogramu, który będzie odpowiedni dla lat kolejnych (chodzi tu np. o soboty i niedziele). W kwestii głosowania Zastępca Burmistrza wskazał, iż możliwe jest głosowanie drogą pocztową, elektroniczne przesyłanie informacji, bądź w wyznaczonych punktach do głosowania. Jeśli chodzi o wymagania techniczne jakie musi spełniać wniosek, ich określenie jest bardzo trudne bez znajomości wymagań wniosków np. warunków lokalizacyjnych, czy też uwarunkowań zewnętrznych.

Następnie głos zabrał p. Patryk Siepsiak – Kierownik Wydziału Promocji i Współpracy Zagranicznej. P. Siepsiak wskazał, iż ogólny zarys wymagań technicznych jakie musi spełniać wniosek został określony w § 6 ust. 1 np. musi być możliwy do zrealizowania w trakcie jednego roku budżetowego, nie narusza obowiązujących przepisów prawa, czy też musi być zgodny z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

Po opuszczeniu Sali kolegialnej przez przedstawicieli Urzędu Miejskiego w Konstancinie – Jeziornej głos zabrała Referentka, która wskazała, iż z przepisu art. 5a ust. 2 uosg wynika, że Rada Miejska w Konstancinie-Jeziorna 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 przy czym 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).

Teza I: Rada Miejska w Konstancinie-Jeziorna uchwalając regulacje w zakresie budżetu obywatelskiego odsyłające w § 3 ust. 2 i 3, § 4 ust. 2, § 7 pkt 3 oraz § 18 ust. 2 Regulaminu do określenia przez Burmistrza wysokości środków budżetowych przeznaczanych na budżet obywatelski, maksymalnej wartości Projektu, a także ustalenia harmonogramu, wzoru formularza zgłoszenia projektu oraz określenia przez Burmistrza terminu i punktów głosowania stanowiących zasady przeprowadzania głosowania, w tym podawania ich do publicznej wiadomości scedowała na organ wykonawczy swoje kompetencje wynikające z art. 5a ust. 2 i ust. 7 uosg.

Rada przekazując Burmistrzowi swoje obowiązki we wskazanych przepisach nie wypełniła delegacji ustawowej wynikającej z przepisów 5a ust. 2 uosg.

Teza II: Nadto w § 15 Regulaminu, Rada Miejska upoważniła Burmistrza do dokonywania przesunięć niewykorzystanych środków finansowych pomiędzy kwotami przeznaczonymi na realizację grup Projektów, czego dokonała w sposób nieuprawniony, tj. bez podstawy prawnej, określiła obowiązki Burmistrza w zakresie podziału środków w ramach budżetu obywatelskiego.

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.

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.

Teza III: Ponadto Rada Miejska w Konstancinie-Jeziorna nie wypełniła delegacji z art. 5a ust. 7 pkt 3 uosg, tj. badana uchwała nie zawiera zasad oceny zgłoszonych projektów, co do ich wykonalności technicznej.

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.”

Teza IV Ponadto w badanej uchwale Rada Miejska nie określiła wysokości budżetu obywatelskiego, który zgodnie z art. 5a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym wynosi, co najmniej 0,5 % wydatków gminy zawartych w ostatnim przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu gminy. W tej sytuacji w badanej uchwale Rada powinna określić wysokość budżetu obywatelskiego. W § 3 ust. 2 i 3 Regulaminu pozostawiła kompetencję w tym zakresie Burmistrzowi, co w sposób istotny narusza art. 5a ust. 5 uosg.

Na wniosek Referentki Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności Uchwały Nr 52/VIII/5/2019 Rady Miejskiej Konstancin-Jeziorna z dnia 5 marca 2019 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania procedury kształtowania budżetu obywatelskiego w gminie Konstancin-Jeziorna, z powodu istotnego naruszenia przepisu art. 5a ust. 2 i ust. 7, art. 5a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 506). (Uchwała Kolegium Izby Nr 9.160.2019)

-- **Nr 53/V/2019 Rady Miasta Podkowa Leśna** z dnia 14 marca 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i ustalenia stawki tej opłaty oraz ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od domku letniskowego lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe na terenie Miasta Podkowa Leśna.

Referentka zgłosiła zastrzeżenia do następujących zapisów zawartych w badanej uchwale Rady Miasta Podkowa Leśna:

§ 1 – „Dokonuje się wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w taki sposób, że w przypadku nieruchomości, na której zamieszkuje mieszkańcy, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn ilości zużytej wody z danej nieruchomości (po odliczeniu wody zużytej na cele ogrodowe odczytanej na zarejestrowanych podlicznikach) w m³ oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalonej w § 2.

§ 2 ust. 2 – „Zużycie wody będące podstawą do ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi opomiarowanie zużycia wody z nieruchomości za rok poprzedni, ustalone w oparciu o wodomierz główny, po odliczeniu wody zużytej na cele ogrodowe odczytanej na zarejestrowanych podlicznikach w analogicznym okresie”.

§ 2 ust. 3 – „W przypadku braku, na nieruchomości, licznika do odczytu zużycia wody lub gdy na nieruchomości używana jest woda z własnego ujęcia, podstawą ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest przyjmowana przeciętna norma zużycia wody wynosząca 3 m³ miesięcznie na osobę przebywającą na nieruchomości.”

§ 4 ust. 4 – „W przypadku różnicy pomiędzy stanem wodomierza głównego a sumą odczytów z podliczników nieruchomości, różnicę należy rozliczyć odpowiednio udziałami w nieruchomości/ liczbą osób zamieszkującą nieruchomość/ liczbą lokali na nieruchomości.”

§ 2 ust. 5 – „W przypadku, gdy na nieruchomości wielolokalowej, część lokali jest nieopomiarowana, podstawą ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, dla właścicieli nieopomiarowanych lokali, przyjmowana jest przeciętna norma zużycia wody, wynosząca 3 m³ miesięcznie na osobę w lokalu, powiększona o odpowiednio rozliczoną różnicę pomiędzy odczytem wodomierza głównego a zużyciem wody w poszczególnych lokalach w odniesieniu całej nieruchomości.”

Do powyższych zapisów uchwały odniósł się obecny na posiedzeniu Kolegium p. Artur Tusiński – Burmistrz Miasta. Wskazał on, iż art. 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach mówi wyraźnie o ilości zużytej wody z nieruchomości, nie ma tam faktycznej ilości bo zależy ona od różnych czynników (np. są miesiące takie jak grudzień kiedy zużywa się więcej wody). Podejmując uchwałę analizowano dane od 2015 do 2018 roku, przeprowadzono również konsultacje z mieszkańcami. Biorąc pod uwagę Podkowę Leśną 96% mieszkańców korzysta z wodociągu, zatem mają odczyt z wodomierzy ale Urząd musiałby co miesiąc prosić użytkowników o zmianę deklaracji. Konieczne byłoby również zatrudnienie dodatkowej osoby do obsługi deklaracji. Odczyt z wodomierzy pozwala na niepodwyższanie opłat za odbiór odpadów, tak jak ma to miejsce w innych gminach. Jeżeli mieszkaniec chciałby mieć rozliczenie wg. Stanu faktycznego opłata byłaby za każdym razem inna. Ta uchwała jest efektem kompromisu. Kierowano się w niej względami ekonomicznymi oraz że otrzymany zostanie efekt skali. W uchwale nie użyto słowa „faktycznie”, zeszłoroczne zużycie wody jest bardziej miarodajne.

P. Agnieszka Czarnecka – Skarbnik Miasta – podkreśliła, iż w ustawie nie użyto słowa „faktycznie”, ustawa mówi jedynie o ilości zużytej wody z nieruchomości.

Po opuszczeniu Sali kolegialnej przez przedstawicieli Urzędu Miasta głos zabrała p. Karolina Aszkiełowicz. W podstawie prawnej uchwały Rada Miasta Podkowa Leśna powołała m.in. art. 6j oraz art. 6k ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (zwanej dalej w skrócie „ustawą o u.cz.p.g.”).

Zgodnie z art. 6j ust. 1 pkt 2 u.cz.p.g., w przypadku nieruchomości na których zamieszkują mieszkańcy, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn ilości zużytej wody z danej nieruchomości oraz stawki opłaty ustalonej na podstawie art. 6k ust. 1 u.cz.p.g. Natomiast w myśl art. 6k ust. 1 ustawy o u.cz.p.g. Rada Gminy, w drodze uchwały:

1) dokona wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi spośród metod określonych w art. 6j ust. 1 i 2 oraz ustali stawkę takiej opłaty; dopuszcza się stosowanie więcej niż jednej metody ustalenia opłat na obszarze gminy;

2) ustali stawkę opłaty za pojemnik o określonej pojemności.

Teza I: Przywołane w podstawie prawnej przez Radę Miasta Podkowa przepisy nie stanowią podstawy do wprowadzenia w przedmiotowej uchwale postanowień § 2 ust. 2-5, zatem przekroczona została delegacja ustawowa wynikająca z ww. art. 6k ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Powołany przepis daje radzie gminy kompetencje do dokonania wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki takiej opłaty. Powyższa delegacja ustawowa nie upoważnia natomiast do określania podstaw ustalania takiej opłaty oraz wprowadzania innych regulacji. Normowanie w uchwale innych kwestii nie znajduje uzasadnienia i wykracza poza regulacje wynikające z ustawy.

Teza II: Ponadto określając w § 1 badanej uchwały metodę ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jako iloczyn zużytej wody z danej nieruchomości oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami ustalonej w § 2 uchwały nie była uprawniona do modyfikacji regulacji ustawowej oraz wprowadzania zapisu „(po odliczeniu wody zużytej na cele ogrodowe odczytanej na zarejestrowanych podlicznikach)”. Powyższy warunek wykracza poza upoważnienie określone art. 6k ust. 1 pkt 1 ustawy o u.c.z.p.g.

Uchwała rady gminy zawierająca wskazane regulacje jest aktem prawa miejscowego.

W świetle art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy samorządu terytorialnego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie ustanawiają akty prawa miejscowego, obowiązujące na obszarze działania tych organów. Podobnie przepis art. 40 ust. 1 cyt. ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że na podstawie upoważnień ustawowych, gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. W odniesieniu do aktów prawa miejscowego znajduje zastosowanie § 135 Załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” w związku z § 143 cytowanego Załącznika do Rozporządzenia. W myśl § 135 w uchwale zamieszcza się przepisy prawne regulujące sprawy z przekazanego upoważnieniem zakresu. Oznacza to, że akt podjęty na podstawie ustawowego upoważnienia może regulować tylko i wyłącznie sprawy przekazane tym upoważnieniem.

Na wniosek Referentki Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności w części uchwały Nr 53/V/2019 Rady Miasta Podkowa Leśna z dnia 14 marca 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i ustalenia stawki tej opłaty oraz ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od domku letniskowego lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe na terenie Miasta Podkowa Leśna, tj. § 1 w zakresie słów „(po odliczeniu wody zużytej na cele ogrodowe odczytanej na zarejestrowanych podlicznikach)” oraz § 2

ust. 2-5, z powodu istotnego naruszenia prawa, tj. art. 6k ust. 1 pkt 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.), § 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 ze zm.). (**Uchwała Kolegium Izby Nr 9.161.2019**)

-- **Nr 54/V/2019 Rady Miasta Podkowa Leśna** z dnia 14 marca 2019 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i miejsca składania deklaracji przez właścicieli nieruchomości położonych na terenie Miasta Podkowa Leśna oraz określenia warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Jako podstawę prawną podjęcia uchwały Rada Miasta Podkowa Leśna wskazała m.in. art. 6n ust. 1 w zw. z art. 6m ust. 1a i 1b cyt. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Zgodnie z art. 6n ust. 1 pkt 1 cyt. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rada gminy, uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ułatwienia składania deklaracji, określa w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, z uwzględnieniem art. 6m ust. 1a i 1 b, obejmujący objaśnienia dotyczące sposobu jej wypełnienia oraz pouczenie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego; uchwała zawiera także informację o terminach i miejscu składania deklaracji. Natomiast zgodnie z art. 6m ust. 1a deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zawiera dane niezbędne do określenia wysokości tej opłaty oraz wysokość tej opłaty.

Teza I: Załącznik Nr 1 wymieniony w § 1 pkt 1 przedmiotowej uchwały stanowi wzór deklaracji, o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, składanej przez właścicieli nieruchomości położonej na terenie Miasta Podkowa Leśna, na której zamieszkują mieszkańcy.

W części D niniejszego załącznika „Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi”, w danych niezbędnych do określenia powyższej opłaty m.in. wskazano „Oświadczam, że na terenie nieruchomości wskazanej w części C niniejszej deklaracji: zużycie wody za okres dwunastu miesięcy wyniosło ... m³ w okresie od ... do ...”, natomiast w wierszu D.1. wskazano „średnie miesięczne zużycie wody wynosi m³”.

W tym miejscu należy wskazać, że Uchwałą Nr 9.161.2019 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 16 kwietnia 2019 roku orzekło o nieważności w części uchwały Nr 53/V/2019 Rady Miasta Podkowa Leśna z dnia 14 marca 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i ustalenia stawki tej opłaty oraz ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od domku letniskowego lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe na terenie Miasta Podkowa Leśna.

Rada Miasta określając w uchwale Nr 53/V/2019 zapis dot. podstawy ustalenia zużycia wody wykroczyła poza delegację ustawową wynikającą z art. 6k ust. 1 pkt 1 cyt. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Teza II: W związku z powyższym, część załącznika Nr 1 w zakresie dotyczącym obliczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie może pozostać w obrocie prawnym. Tym samym, wobec zakwestionowania części wzoru deklaracji, która dotyczy istotnych elementów niezbędnych do prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, Kolegium Izby uznało, iż należy stwierdzić nieważność całego załącznika Nr 1 stanowiącego wzór deklaracji, o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, składanej przez właścicieli nieruchomości położonej na terenie Miasta Podkowa Leśna, na której zamieszkują mieszkańcy.

Teza III: Konsekwentnie należało uznać nieważność załącznika Nr 3 stanowiącego układ informacji i powiązań deklaracji, o której mowa w załączniku nr 1.

Na wniosek Referentki Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności uchwały Nr 54/V/2019 Rady Miasta Podkowa Leśna z dnia 14 marca 2019 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i miejsca składania deklaracji przez właścicieli nieruchomości położonych na terenie Miasta Podkowa Leśna oraz określenia warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej - w części, tj. w zakresie § 1 pkt 1 oraz załącznika nr 1 i nr 3, z powodu istotnego naruszenia prawa, tj. art. 6n ust. 1 w zw. z art. 6m ust. 1a 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 w związku z Uchwałą Nr 9.161.2019 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 16 kwietnia 2019 roku w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Nr 53/V/2019 Rady Miasta Podkowa Leśna z dnia 14 marca 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i ustalenia stawki tej opłaty oraz ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od domku letniskowego lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe na terenie Miasta Podkowa Leśna. (Uchwała Kolegium Izby Nr 9.162.2019)

-- **Nr 64/V/2019 Rady Miejskiej w Radzyminie** z dnia 11 marca 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na nieruchomościach zamieszkałych oraz ustalenia stawki tej opłaty.

W badanej uchwale Rada Miejska w Radzyminie w § 1-3 określiła, co następuje:

§ 1 – „Dokonuje się wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w taki sposób, że w przypadku nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn ilości zużytej wody z danej nieruchomości, oraz stawki opłaty ustalonej w § 2”,

§ 2 ust. 1 – „Ustala się stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości 8,95 zł za 1 m³ zużytej wody z danej nieruchomości”,

§ 2 ust. 2 – „Ustala się wyższą stawkę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli są zbierane i odbierane w sposób nieselektywny, w wysokości 17,90 zł za 1 m³ zużytej wody z danej nieruchomości”,

§ 3 – „Zużycie wody ustala się na podstawie:

ust. 1 – W przypadku nieruchomości zwodociągowanych – odczytów z wodomierza pomniejszych o odczyty z podliczników do pomiaru zużycia wody na cele podlewania ogrodów, pojenia zwierząt itp. z zastrzeżeniem, że odliczenia winny spełniać wymogi rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 14 stycznia 2002 r. w sprawie określenia przeciętnych norm zużycia wody.

ust. 2 – W przypadku nieruchomości niepodłączonej do sieci wodociągowej – przeciętnej normy zużytej wody na miesiąc w wysokości 3 m³/os, określonej na podstawie przepisów wykonawczych do ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, tj. Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 14 stycznia 2002 r. w sprawie określenia przeciętnych norm zużycia wody i ilości osób zamieszkujących daną nieruchomość”.

Referentka zgłosiła zastrzeżenia do § 3 uchwały.

W sprawie głos zabrał obecny na posiedzeniu Kolegium p. Krzysztof Chaciński – Burmistrz Miasta i Gminy Radzymin. Pan Burmistrz powiedział, iż metoda od zużycia wody w sposób jednoznaczny wskazuje na deklarowanie ilości zużytej wody, mieszkańcy mają prawo korygowania deklaracji. Przy wyliczeniu opłaty nie bazuje się na zeszlorocznym, ale na bieżącym zużyciu wody. Jeśli chodzi o częstotliwość uiszczania opłat to wynika ona z innej uchwały, jest to opłata miesięczna. P. Chaciński wskazał, iż nie stara się być adwokatem ustawodawcy jednak sposób przyjęty przez Radę jest optymalny, metoda obliczania opłaty na podstawie zużycia wody jest jedyną miarodajną metodą, która pozwala najsprawiedliwiej ustalić opłatę. Osoby starsze płacą na podstawie obecnej uchwały nawet mniej niż do tej pory. Ta metoda pozwoliła zniwelować skutki drakońskiej podwyżki za odbiór odpadów.

P. Andrzej Dębski – Radca prawny urzędu Miejskiego w Radzyminie dodał, iż ustawa nie mówi o faktycznym zużyciu wody. Dodał również, iż w przypadku wyboru metody od mieszkańca, liczba osób w gospodarstwie domowym również może się zmieniać.

Po wysłuchaniu przedstawicieli Urzędu Miejskiego w Radzyminie głos zabrała Referentka. P. Aszkiełowicz wskazała, iż w podstawie prawnej uchwały Rada Miejska w Radzyminie powołała art. 6k ust. 1 pkt 1 i ust. 2 i 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (zwanej dalej w skrócie „ustawą o u.cz.p.g.”) zgodnie z którymi:

- Rada Gminy, w drodze uchwały:

1) dokona wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi spośród metod określonych w art. 6j ust. 1 i 2 oraz ustali stawkę takiej opłaty; dopuszcza się stosowanie więcej niż jednej metody ustalenia opłat na obszarze gminy; (art. 6k ust.1 pkt 1 ustawy o u.cz.p.g.)

2) ustali stawkę opłaty za pojemnik o określonej pojemności (art. 6k ust.1 pkt 2 ustawy o u.c.z.p.g.)

- Rada Gminy, określając stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, bierze pod uwagę:

1) liczbę mieszkańców zamieszkujących daną gminę,

2) ilość wytwarzanych na terenie gminy odpadów komunalnych,

3) koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 6r ust. 2-2b i 2d;

4) przypadki, w których właściciele wytwarzają odpady nieregularnie, w szczególności to, że na niektórych nieruchomościach odpady komunalne powstają sezonowo (art. 6k ust. 2 ustawy o u.c.z.p.g.);

- Rada Gminy ustala stawki opłat w wysokości nie wyższej niż maksymalne stawki opłat, które za odpady komunalne zbierane i odbierane w sposób selektywny wynoszą za miesiąc,

2) w przypadku metody, o której mowa w art. 6j ust. 1 pkt 2 – 0,7 % przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem - za m³ zużytej wody (art. 6k ust. 2a pkt 2 ustawy o u.c.z.p.g.),

- Rada Gminy określi wyższe stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi jeżeli odpady komunalne nie są w sposób selektywny zbierane i odbierane, nie wyższe jednak niż maksymalne stawki opłat, które wynoszą odpowiednio dwukrotną wysokość maksymalnej stawki opłaty określonej w ust. 2a za odpady komunalne zbierane i odbierane w sposób selektywny (art. 6k ust. 3 ustawy o u.c.z.p.g.)

Teza: Rada Miejska uchwalając w § 3 badanej uchwały podstawy ustalenia zużycia wody wykroczyła poza delegację ustawową. Zgodnie z cytowanymi wyżej przepisami ustawy o u.c.z.p.g. Rada była uprawniona jedynie do wyboru metody i ustalenia stawki opłaty, nie zaś do określenia sposobu ustalania zużycia wody na potrzeby wyliczenia opłaty.

Uchwała rady gminy zawierająca wskazane regulacje jest aktem prawa miejscowego. W świetle art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy samorządu terytorialnego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie ustanawiają akty prawa miejscowego, obowiązujące na obszarze działania tych organów. Podobnie przepis art. 40 ust. 1 cyt. ustawy o samorządzie stanowi, że na podstawie upoważnień ustawowych, gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. W odniesieniu do aktów prawa miejscowego znajduje zastosowanie § 135 Załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” w związku z § 143 cytowanego Załącznika do Rozporządzenia. W myśl § 135 w uchwale zamieszcza się przepisy prawne regulujące sprawy z przekazanego upoważnieniem zakresu. Oznacza to, że akt podjęty na podstawie ustawowego upoważnienia może regulować tylko i wyłącznie sprawy przekazane tym upoważnieniem.

Na wniosek Referentki Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności uchwały Nr 64/V/2019 Rady Miejskiej w Radzyminie z dnia 11 marca 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na nieruchomościach zamieszkałych oraz ustalenia stawki tej opłaty, w części, tj. § 3 z powodu istotnego naruszenia prawa, tj. art. 6k ust. 1 pkt 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.), § 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 ze zm.). (**Uchwała Kolegium Izby Nr 9.150.2019**)

-- **Nr 65/V/2019 Rady Miejskiej w Radzyminie** z dnia 11 marca 2019 r. w sprawie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Zgodnie z art. 6l ust. 1 cyt. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach Rada gminy określi, biorąc pod uwagę warunki miejscowe, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, termin, częstotliwość i tryb uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w tym wskazanie czy opłatę uiszcza się z dołu czy z góry.

Referentka zgłosiła zastrzeżenia do § 1 ust. 1 przedmiotowej uchwały, w którym Rada Miejska określiła: „Opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi należną od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, uiszcza się miesięcznie z góry w terminie do 15 dnia każdego miesiąca, z zastrzeżeniem, że opłaty za miesiące kwiecień, maj i czerwiec właściciele nieruchomości są zobowiązani uiścić do 15 lipca 2019 r.”.

Do powyższego zarzutu odniósł się p. Andrzej Dębski – Radca prawny – stwierdził, iż bez względu na wybór metody ustalenia opłaty, ustawa przewiduje ustalenie przez Radę czy płatność opłaty ma być z góry, czy z dołu, jest tu dowolność. W związku z tym określenie zawarte w uchwale jest zgodne z ustawą.

Teza: Po wysłuchaniu wyjaśnień przedstawicieli głos zabrała P. Aszkiełowicz. Referentka stwierdziła, iż wobec tak sformułowanego zapisu § 1 ust. 1 przedmiotowej uchwały, Rada Miejska w Radzyminie nie wypełniła delegacji z art. 6l ust. 1 cyt. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w zakresie dotyczącym terminu i częstotliwości uiszczania opłaty jednocześnie naruszając zasady prawidłowej legislacji. Określając, że „opłaty za miesiące kwiecień, maj i czerwiec właściciele nieruchomości są zobowiązani uiścić do 15 lipca 2019 r.” uczyniła to w sposób nieczytelny. Niedoprecyzowanie roku dla wymienionych miesięcy pozostawia niejasność wprowadzonego zapisu.

Jednocześnie stwierdzona nieprawidłowość istotnie narusza zasady prawidłowej legislacji określonej w przepisach § 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 ze zm.). Przepisy aktów normatywnych redaguje się, tak aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Organy gminy stanowiąc akt prawa miejscowego powinny przestrzegać podstawowych zasad techniki prawodawczej, a w szczególności w sposób jednoznaczny określać zakres stosowania uregulowań w nich zawartych.

Na wniosek Referentki Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności uchwały Nr 65/V/2019 Rady Miejskiej w Radzyminie z dnia 11 marca 2019 r. w sprawie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w części, tj. w zakresie § 1 ust. 1, z powodu istotnego naruszenia prawa, tj. art. 6l 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.), § 6 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 ze zm.). (Uchwała Kolegium Izby Nr 9.151.2019)

-- **Nr 68/V/2019 Rady Miejskiej w Radzyminie** z dnia 11 marca 2019 r. w sprawie ustalenia wzorów deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Jako podstawę prawną podjęcia uchwały Rada Miejska w Radzyminie wskazała m.in. art. 6n cyt. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Zgodnie z art. 6n ust. 1 pkt 1 cyt. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rada gminy, uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ułatwienia składania deklaracji, określa w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, z uwzględnieniem art. 6m ust. 1a i 1b, obejmujący objaśnienia dotyczące sposobu jej wypełnienia oraz pouczenie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego; uchwała zawiera także informację o terminach i miejscu składania deklaracji. Natomiast zgodnie z art. 6 m ust. 1a deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zawiera dane niezbędne do określenia wysokości tej opłaty oraz wysokość tej opłaty.

Referentka zgłosiła zastrzeżenia do następujących zapisów uchwały:

- Załącznik Nr 1 wymieniony w § 1 ust. 1 przedmiotowej uchwały stanowi wzór deklaracji, o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, składanej przez właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy.

W części G niniejszego załącznika „Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi”, w danych niezbędnych do określenia powyższej opłaty m.in. wskazano w wierszu 33.1. „średnie miesięczne zużycie wody w m³ (pomniejszone o odczyty z podliczników do pomiaru zużycia wody na cele podlewania ogrodów, pojenia zwierząt itp.)”;

- W załączniku nr 2 „Deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – nieruchomości, na której NIE zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne” oraz w załączniku nr 5 stanowiącym układ informacji i powiązań deklaracji, o której mowa w załączniku nr 2, w części B „Obowiązek złożenia deklaracji” m.in. wskazano w wierszu 3. „Uzasadnienie korekty”;

- Załącznik Nr 4 stanowiący układ informacji i powiązań deklaracji o której mowa w załączniku nr 1;

- W § 1 ust. 5 uchwały „Określa się następujący wykaz dokumentów potwierdzających dane zawarte w deklaracji, o której mowa §1 ust. 1 niniejszej uchwały:

1) dokument potwierdzający faktyczne zużycie wody wystawiany przez Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Radzyminie”;

- brak wersji elektronicznej.

Do powyższych części uchwały odniósł się p. Krzysztof Chaciński – Burmistrz Miasta i Gminy Radzymin. Powiedział, iż dokument o faktycznym zużyciu nie jest wymagany. Mieszkaniec może w dowolny sposób złożyć deklarację, później można tylko zweryfikować, czy zawiera prawdziwe informacje.

Następnie głos zabrała p. Ewa Cholewińska – Kierownik Referatu Ochrony Środowiska. P. Cholewińska poinformowała, iż w kwestii układu informacji i powiązań uchwała jest analogiczna do poprzednich. PDF ma aktywne pola. Jeśli uchwała zostanie przyjęta to elektroniczna deklaracja zostanie opublikowana na e-PUAP.

Po opuszczeniu Sali kolegialnej przez przedstawicieli Urzędu Miejskiego w Radzyminie głos zabrała Referentka.

Uchwałą Nr 9.150.2019 z dnia 16 kwietnia 2019 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło o nieważności w części uchwały Nr 64/V/2019 Rady Miejskiej w Radzyminie z dnia 11 marca 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na nieruchomościach zamieszkałych oraz ustalenia stawki tej opłaty.

Rada Miejska określając w uchwale Nr 64/V/2019 zapis dot. podstawy ustalenia zużycia wody wykroczyła poza delegację ustawową wynikającą z art. 6k ust. 1 pkt 1 cyt. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Teza I: W związku z powyższym, część załącznika Nr 1 w zakresie dotyczącym obliczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie może pozostać w obrocie prawnym.

Tym samym, wobec zakwestionowania części wzoru deklaracji, która dotyczy istotnych elementów niezbędnych do prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, należy stwierdzić nieważność całego załącznika Nr 1 stanowiącego wzór deklaracji, o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, składanej przez właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy.

Teza II: Konsekwentnie należy uznać nieważność załącznika Nr 4 stanowiącego układ informacji i powiązań deklaracji o której mowa w załączniku nr 1.

Ponadto w załączniku nr 2 „Deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – nieruchomości, na której NIE zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne” oraz w załączniku nr 5 stanowiącym układ informacji i powiązań deklaracji, o której mowa w załączniku nr 2, w części B „Obowiązek złożenia deklaracji” m.in. wskazano w wierszu 3. „Uzasadnienie korekty”.

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”.

Teza III: 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 Miejska w Radzyminie istotnie naruszyła art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz art. 81 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa.

Na wniosek Referentki Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności w części uchwały Nr 68/V/2019 Rady Miejskiej w Radzyminie z dnia 11 marca 2019 r. w sprawie ustalenia wzorów deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, tj. w zakresie § 1 ust. 1, § 3 ust. 4 pkt 1 oraz załącznika nr 1 i nr 4, a także w części załącznika nr 2 i nr 5 w zakresie wiersza B.3. uzasadnienie korekty, z powodu istotnego naruszenia prawa, tj. art. 6n ust. 1 w związku z art. 6m ust. 1a 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 w związku z Uchwałą Nr 9.150.2019 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 16 kwietnia 2019 roku w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Nr 64/V/2019 Rady Miejskiej w Radzyminie z dnia 11 marca 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na nieruchomościach zamieszkałych oraz ustalenia stawki tej opłaty, a także naruszenia 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 9.152.2019)

P. Agata Pączkowska przedstawiła Uchwały:

-- **Nr 49/VI/2019 Rady Gminy Lesznowola** z dnia 19 marca 2019 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Gminy Lesznowola dla publicznych i niepublicznych: szkół, przedszkoli, oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego.

Referentka zgłosiła zastrzeżenia co do Załącznika Nr 3 do Uchwały zatytułowanego: „*Informacja o faktycznej liczbie uczniów/wychowanków/dzieci objętych wczesnym wspomaganem rozwoju/uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych spoza gminy*”

Lesznowola". W tabeli zamieszczonej w ww. Załączniku do Uchwały wymagane jest podanie takich danych jak: data urodzenia, nazwisko, imię i adres zamieszkania.

Obecna na posiedzeniu kolegium p. Janina Tomera odpowiedziała, iż dane, które zostały zawarte w załączniku są potrzebne ze względu na to, iż do szkół i przedszkoli uczęszcza bardzo dużo dzieci spoza gminy Lesznowola. W związku z tym aby ubiegać się o dotacje z innych gmin konieczne jest dokładne określenie danych dziecka.

Po dyskusji Kolegium postanowiło o pozostawieniu Uchwały Nr 49/VI/2019 Rady Gminy Lesznowola z dnia 19 marca 2019 r. w obiegu prawnym.

-- **Nr X/197/2019 Rady Miasta Stołecznego Warszawy** z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji na terenie m.st. Warszawy, służących ochronie środowiska i gospodarki wodnej.

Referentka zgłosiła zastrzeżenia do następujących zapisów uchwały:

1. W Załączniku Nr 1 do uchwały rada zawarła zapis: „§ 14. BOŚ zastrzega sobie prawo przeprowadzenia kontroli inwestycji na każdym etapie jej realizacji oraz przez 3 lata po jej zakończeniu.”;

2. Ponadto w załączniku Nr 1 w § 4 ust. 3, w załączniku Nr 1a, w załączniku Nr 2 w § 3 ust. 3, w załącznikach Nr 2a i 3a, w załączniku Nr 3 w § 2 ust. 3, w załączniku Nr 4 w § 2 ust. 3, w załączniku Nr 4a, w załączniku Nr 5 w § 2 ust. 3 uchwalono zapis: „BOŚ zastrzega sobie prawo żądania przedłożenia przez wnioskodawcę dodatkowych dokumentów dotyczących inwestycji”;

3. w załączniku Nr 1 w § 12 ust. 3, w załączniku Nr 3 w § 4 ust. 3 oraz w załączniku Nr 4 w § 4 ust. 3, w załączniku Nr 5 w § 5 ust. 3 uchwalono zapis: „BOŚ zastrzega sobie prawo żądania przedłożenia przez wnioskodawcę dodatkowych dokumentów potwierdzających wykonanie inwestycji”;

4. w załączniku Nr 5a uchwalono zapis: „BOŚ zastrzega sobie prawo żądania przedłożenia przez wnioskodawcę dodatkowych dokumentów i opracowań dotyczących inwestycji”.

Do powyższych zapisów odniosła się obecna na posiedzeniu Kolegium P. Grażyna Sienkiewicz – Dyrektor Biura Ochrony Środowiska. P. Sienkiewicz powiedziała, iż dotychczas obowiązywała uchwała z 2016 roku w Uchwale Nr X/197/2019 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 28 marca 2019 r. zostały wprowadzone pewne zmiany m.in. dodany został w Załączniku Nr 1 § 14. Zapis ten ma zabezpieczyć realizację i trwałość projektu i został wypracowany w ramach konsultacji z organizacjami pozarządowymi i mieszkańcami. Postanowienia § 14 nikogo nie krzywdzą, a stanowią pewnego rodzaju zabezpieczenie i ułatwienie. Zainteresowanie dotacjami jest ogromne, wpłynęło już 2.500 wniosków, wśród nich mogą zdarzyć się jednostkowe sytuacje z nieprawdziwymi danymi.

Przewodniczący posiedzenia zapytał czy dotacja wypłacana jest po wykonaniu inwestycji?

P. Sienkiewicz odpowiedziała: Tak, kiedy wszystkie dokumenty się zgadzają na koniec wypłacana jest dotacja.

Po opuszczeniu Sali kolegialnej przez przedstawicieli Urzędu Miasta Referentka wskazała, iż art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska stanowi, że rada gminy albo rada powiatu w drodze uchwały określa zasady udzielania dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania określa.

Teza I: Rada m. st. Warszawy uchwalając zapis w zakresie zasad kontroli „inwestycji na każdym etapie jej realizacji oraz przez 3 lata po jej zakończeniu.”, przekroczyła delegację ustawową zawartą w art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

W świetle tego przepisu, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego w podejmowanych na jego podstawie uchwałach nie mogą zamieszczać przepisów odnośnie kontroli realizowanych zadań, ponieważ przepis ten upoważnia je tylko do określania zasad udzielania dotacji celowej. Przepis wprawdzie stanowi, iż zasady te obejmują w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania, nie daje jednak podstaw do ustanawiania możliwości kontroli przedmiotu dotacji przez dotującego.

Mając na względzie powyższe, przedmiotowy zapis wykracza poza delegację przepisu art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Teza II: Odnosząc się do zapisów wskazanych w pkt 2-4 niniejszego uzasadnienia Referentka zauważyła, że Rada Miasta redagując zapisy zawarte we wskazanych załącznikach uchwały: „BOŚ zastrzega sobie prawo żądania przedłożenia przez wnioskodawcę dodatkowych dokumentów dotyczących inwestycji”; „BOŚ zastrzega sobie prawo żądania przedłożenia przez wnioskodawcę dodatkowych dokumentów potwierdzających wykonanie inwestycji”; „BOŚ zastrzega sobie prawo żądania przedłożenia przez wnioskodawcę dodatkowych dokumentów i opracowań dotyczących inwestycji” sformułowała je w sposób nieprecyzyjny, niewyczerpujący, gdyż nie określiła rodzajów dokumentów, jakie jednostka organizacyjna Urzędu Miasta BOŚ może wymagać, co może prowadzić do wystąpienia niedozwolonego luzu interpretacyjnego oraz uznaniowości dokonującego oceny w tym zakresie.

Formułowanie zapisów aktu prawa miejscowego w sposób niewyczerpujący, niejasny i pozwalający na uznaniowość jest istotnym naruszeniem prawa (powyższe narusza art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony Środowiska), 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).

Kolegium Izby jednogłośnie (16 głosujących) orzekło o nieważności w części Uchwały Nr X/197/2019 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji

na terenie m.st. Warszawy, służących ochronie środowiska i gospodarki wodnej (dalej uchwała), tj. w zakresie:

- Załącznika nr 1 do uchwały: § 4 ust. 3; § 12 ust. 3, § 14;
- Załącznika nr 1a do uchwały - zapis: „BOŚ zastrzega sobie prawo żądania przedłożenia przez wnioskodawcę dodatkowych dokumentów dotyczących inwestycji”;
- Załącznika nr 2 do uchwały: § 3 ust. 3; § 5 ust. 3;
- Załącznika nr 2a do uchwały zapis: „BOŚ zastrzega sobie prawo żądania przedłożenia przez wnioskodawcę dodatkowych dokumentów dotyczących inwestycji”;
- Załącznika nr 3 do uchwały: § 2 ust. 3 i § 4 ust. 3;
- Załącznika nr 3a do uchwały - zapis: „BOŚ zastrzega sobie prawo żądania przedłożenia przez wnioskodawcę dodatkowych dokumentów dotyczących inwestycji”;
- Załącznika nr 4 do uchwały: § 2 ust. 3 i § 4 ust. 3;
- Załącznika nr 4a do uchwały zapis: „BOŚ zastrzega sobie prawo żądania przedłożenia przez wnioskodawcę dodatkowych dokumentów dotyczących inwestycji”;
- Załącznika nr 5 do uchwały: § 3 ust. 3 i § 5 ust. 3;
- Załącznika nr 5a do uchwały zapis: „BOŚ zastrzega sobie prawo żądania przedłożenia przez wnioskodawcę dodatkowych dokumentów i opracowań dotyczących inwestycji”

z powodu istotnego naruszenia art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 799 ze zm.).

(Uchwała Kolegium Izby Nr 9.147.2019)

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

Ad 5. Sprawy dotyczące właściwości organu nadzoru (art. 19 i art. 65 § 1 k.p.a.);

- **Zespół w Płocku:** P. Agnieszka Małkowska zgłosiła 3 uchwały,
- **Zespół w Ciechanowie:** P. Artur Cybulski zgłosił 6 uchwał,
- **Zespół w Radomiu:** P. Witold Kaczkowski zgłosił 2 uchwały,
- **Zespół w Siedlcach:** P. Jolanta Tomaszek zgłosiła 2 uchwały,
- **Zespół w Ostrołęce:** P. Elżbieta D. Głazewska zgłosiła 8 uchwał,
- **Zespół w Warszawie:** P. Bożena Zych zgłosiła 7 uchwał, w tym 1 uchwała - Nr VII/58/2019 Rady Miasta Kobyłka z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie przyjęcia programu promocji zdrowia pn. „Ze szczepionką bezpieczniej” i udzielenia dotacji na jego realizację dla Miejskiego Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Kobyłce – została zgłoszona do przekazania w zakresie Załącznika do Uchwały Program promocji zdrowia pn. „Ze szczepionką bezpieczniej”.

Reasumując, w stosunku do 28 zgłoszonych uchwał (w tym 1 w części) Kolegium Izby jednogłośnie uznało właściwość rzeczową organu nadzoru ogólnego – Wojewody Mazowieckiego.

(Uchwała Kolegium Izby Nr 9.149.2019)

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

Ad 6. Sprawy różne;

6.1. Rozpatrzenie skargi na Uchwały Rady Gminy Dąbrówka.

Sprawa została rozpatrzona łącznie z uchwałą Nr V/40/2019 Rady Gminy Dąbrówka z dnia 21 marca 2019 r. w sprawie ustalenia stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pojemnik o określonej pojemności oraz ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za rok od domku letniskowego, lub od innej nieruchomości wykorzystywanej jedynie przez część roku na cele rekreacyjno-wypoczynkowe – w pkt 4 Porządku obrad.

6.2. Dotacja dla Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie.

Sprawa zostanie rozpatrzona na następnym posiedzeniu Kolegium.

6.3. Rozpatrzenie skarg na Uchwały Rady Miejskiej w Radzyminie.

Pierwsza ze skarg to skarga p. Krzysztofa Oksiuta dotycząca uchwał Rady Miejskiej w Radzyminie w sprawie: wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na nieruchomościach zamieszkałych oraz ustalenia stawki tej opłaty, a także w sprawie ustalenia wzorów deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zawierającą wniosek o uchylenie tych uchwał.

Kolegium zapoznało się z zarzutami podniesionymi przez skarżącego i postanowiło w odpowiedzi na skargę odpisać, iż w zakresie uchwały Nr 64/V/2019 Rady Miejskiej w Radzyminie z dnia 11 marca 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na nieruchomościach zamieszkałych oraz ustalenia stawki tej opłaty Kolegium orzekło nieważność w części dot. § 3, z powodu istotnego naruszenia prawa, tj. art. 6k ust. 1 pkt 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.), § 135 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 ze zm.).

Należy podkreślić, że w kompetencji rady gminy leży wybór metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi spośród metod określonych w art. 6 j ust. 1 i 2 cyt. ustaw) o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Iloczyn ilości zużytej wody z danej nieruchomości oraz stawki opłaty jest jednym z trzech prawnie dopuszczalnych sposobów naliczania opłat za odbiór odpadów. Zatem, Rada Miejska w Radzyminie była uprawniona do wyboru metody określonej w art. 6 j ust. 1 pkt 2 cyt. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W zakresie uchwały Nr 68/V/2019 Rady Miejskiej w Radzyminie z dnia 11 marca 2019 r. w sprawie wzorów deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi Kolegium stwierdziło nieważność w części § 1 ust. 1, oraz nieważność załącznika nr 1 i nr 4 a także w części załącznika nr 2 i nr 5 w zakresie wiersza B.3. uzasadnienie korekty z powodu istotnego naruszenia prawa, tj. art. 6n ust. 1 w zw. z art. 6m ust. 1a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz w związku z Uchwałą Nr 9.150.2019 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie

z dnia 16 kwietnia 2019 roku w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Nr 64/V/2019 Rady Miejskiej w Radzyminie z dnia 11 marca 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na nieruchomościach zamieszkałych oraz ustalenia stawki tej opłaty, a także naruszenia art. 81 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 800 ze zm.).

Ponadto, należy wskazać, że skarżone uchwały Rady Miejskiej w Radzyminie zostały ogłoszone w dniu 15 marca 2019 r. w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego pod pozycją 3513 oraz 3517. W art. 4 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) 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 (ust. 1). Wobec powyższego, regulacje zawarte w skarżonych uchwałach w zakresie wejścia w życie są zgodne z obowiązującymi przepisami.

Druga skarga, która wpłynęła do Izby została złożona przez p. Grzegorza S. Skarżący wniósł o weryfikację zgodności z prawem Uchwały Nr 64/V/2019 Rady Miejskiej w Radzyminie z dnia 11 marca 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na nieruchomościach zamieszkałych oraz ustalenia stawki tej opłaty.

Kolegium postanowiło odpowiedzieć, iż w zakresie uchwały Nr 64/V/2019 Rady Miejskiej w Radzyminie z dnia 11 marca 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na nieruchomościach zamieszkałych oraz ustalenia stawki tej opłaty Kolegium orzekło nieważność w części dot. § 3, z powodu istotnego naruszenia prawa, tj. art. 6k ust. 1 pkt 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.), § 135 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 ze zm.).

W związku z powyższym Kolegium Izby stwierdziło również nieważność uchwały Nr 68/V/2019 Rady Miejskiej w Radzyminie z dnia 11 marca 2019 r. w sprawie wzorów deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w części § 1 ust. 1, oraz nieważność załącznika nr 1 i nr 4 a także w części załącznika nr 2 i nr 5 w zakresie wiersza B.3. uzasadnienie korekty z powodu istotnego naruszenia prawa, tj. art. 6n ust. 1 w zw. z art. 6m ust. 1a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz w związku z Uchwałą Nr 9.150.2019 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 16 kwietnia 2019 roku w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Nr 64/V/2019 Rady Miejskiej w Radzyminie z dnia 11 marca 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na nieruchomościach zamieszkałych oraz ustalenia stawki tej opłaty, a także naruszenia art. 81 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 800 ze zm.).

Termin następnego posiedzenia Kolegium Izby wyznaczono **na dzień 8 maja 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