

**Protokół Nr 20.2022**  
**z posiedzenia Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie**  
**w dniu 30 sierpnia 2022 roku.**

Posiedzeniu Kolegium, które odbyło się w siedzibie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, przewodniczył Pan Wojciech Tarnowski - Prezes Izby.

W posiedzeniu wzięło udział 17 członków Kolegium Izby (quorum), uczestniczyli także: Radca Prawny Izby oraz Zastępca Naczelnika Wydziału Analiz.

Lista obecności członków Kolegium Izby stanowi **załącznik Nr 1** do protokołu.

**Ad 1. Przyjęcie porządku obrad; protokołu Nr 19.2022 z dnia 16 sierpnia 2022 r.;**

✓ Proponowany porządek obrad przyjęto jednogłośnie, stanowi on **załącznik Nr 3** do protokołu.

✓ Protokół Nr 19.2022 z posiedzenia Kolegium w dniu 16 sierpnia 2022 r. przyjęto jednogłośnie.

**Ad 2. Sprawy dotyczące właściwości organu nadzoru** (art. 19 i art. 65 § 1 k.p.a.);

W stosunku do 7 zgłoszonych uchwał, Kolegium Izby jednogłośnie uznało właściwość rzeczową organu nadzoru ogólnego – Wojewody Mazowieckiego. (**Uchwała Kolegium Izby Nr 20.313.2022**)

**Elektroniczny wykaz 7 przekazanych dokumentów znajduje się w e-Nadzorze.**

**Ad 3. Badanie uchwał/zarządzeń zmieniających WPF (art. 11 ust. 1 pkt 7 ustawy o r.i.o.);**

Zbadano **76** aktów; jednogłośnie bez propozycji rozstrzygnięcia nadzorczego.

**Uchwała Nr L/326/2022 Rady Gminy Wiśniew** z dnia 27 lipca 2022 r. w sprawie zmian Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Wiśniew na lata 2022 – 2036. Badana uchwała zawierała błędy, które Organ stanowiący Gminy wyeliminował we własnym zakresie; jednogłośnie bez propozycji rozstrzygnięcia nadzorczego.

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

Zbadano **344** akty. Jednogłośnie bez propozycji rozstrzygnięcia nadzorczego do **342** aktów.

**Uchwała Nr LVIII.357.22 Rady Gminy Pniewy** z dnia 8 sierpnia 2022 r. Zmieniająca Uchwałę Budżetową Gminy Pniewy na rok 2022. Stwierdzone nieprawidłowości zostały wyeliminowane przez jednostkę samorządu terytorialnego we własnym zakresie; jednogłośnie bez propozycji rozstrzygnięcia nadzorczego.

**Uchwała Nr XXXV/249/2022 Rady Gminy Stoczek** z dnia 29 lipca 2022 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na rok 2022. Nieprawidłowości, które zawierała badana uchwała, jednostka samorządu naprawiła we własnym zakresie; jednogłośnie bez propozycji rozstrzygnięcia nadzorczego.

**Uchwałą Nr 18.298.2022** z dnia 2 sierpnia 2022 r. wszczęło postępowanie nadzorcze o uznanie za nieważną w części **uchwały Nr XLII/316/2022 Rady Gminy Suchożebry** z dnia 30 czerwca 2022 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Suchożebry na rok 2022, wskazując nieprawidłowości i naruszone przepisy prawa. Jednocześnie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie określiło sposób i termin usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

W dniu 25 sierpnia 2022 r. Rada Gminy Suchożebry podjęła uchwałę Nr XLIV/326/2022 w sprawie zmian w budżecie Gminy Suchożebry na rok 2022. Tym samym Rada Gminy Suchożebry, w wyznaczonym terminie i zakresie zgodnym z dyspozycją uchwały Kolegium Izby w sprawie wszczęcia postępowania nadzorczego, usunęła wskazane nieprawidłowości.

Mając powyższe na uwadze, Kolegium Izby jednogłośnie umorzyło postępowanie nadzorcze w przedmiotowej sprawie (**Uchwała Kolegium Izby Nr 20.314.2022**)

**Uchwałą Nr 18.301.2022** z dnia 2 sierpnia 2022 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wszczęło postępowanie nadzorcze o uznanie za nieważną w części **uchwały 407/XLV/22 Rady Powiatu Grodziskiego** w sprawie zmiany uchwały budżetowej, wskazując nieprawidłowości i naruszone przepisy prawa. Jednocześnie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wskazało sposób i termin usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

W dniu 25 sierpnia 2022 r. Rada Powiatu Grodziskiego podjęła uchwałę Nr 412/XLVI/2022 w sprawie zmian w budżecie na 2022 rok. Tym samym Rada Powiatu Grodziskiego, w wyznaczonym terminie i w zakresie zgodnym z dyspozycją uchwały Kolegium Izby w sprawie wszczęcia postępowania nadzorczego, usunęła wskazane nieprawidłowości.

Z uwagi na powyższe, Kolegium Izby jednogłośnie umorzyło postępowanie nadzorcze w przedmiotowej sprawie (**Uchwała Kolegium Izby Nr 20.315.2022**)

Zgłoszono zastrzeżenia do poniższych uchwał:

**Uchwała Nr XXXIII/411/2022 Rady Gminy Długosiodło** z dnia 4 sierpnia 2022 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XXVII/356/2021 Rady Gminy Długosiodło z dnia 30 grudnia 2021 roku w sprawie uchwalenia uchwały budżetowej Gminy Długosiodło na 2022 rok.

W § 3 części normatywnej badanej uchwały Rada Gminy Długosiodło ustaliła rezerwę celową na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości 115.000,00 zł. Dotychczasowa rezerwa celowa na zadania z powyższego zakresu określona została na 2022 r. w uchwale Nr XXVII/356/2021 Rady Gminy Długosiodło z dnia 30 grudnia 2021 r. w sprawie uchwalenia uchwały budżetowej Gminy Długosiodło na 2022 rok i wynosiła 110.000,00 zł.

W załączniku nr 2 do badanej uchwały dokonano zwiększenia w rozdziale 75818 „Rezerwy ogólne i celowe” § 4810 „Rezerwy” wydatków o 5.000,00 zł, tj. z kwoty 170.000,00 zł (w tym rezerwa „kryzysowa” 110.000,00 zł) do kwoty 175.000,00 zł (w tym rezerwa „kryzysowa” 115.000,00 zł).

Z uzasadnienia do badanej uchwały wynika, że cyt. „Dział 758 Różne rozliczenia – zwiększa się wydatki o kwotę 5.000,00 zł na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego”.

Do czasu podjęcia badanej uchwały środki z zaplanowanej pierwotnie rezerwy celowej nie były przez Wójta Gminy Długosiodło rozdysponowane.

Zdaniem Kolegium Izby utworzenie rezerwy na zarządzanie kryzysowe może mieć miejsce tylko w chwili podejmowania uchwały budżetowej na dany rok, co związane jest z tym, że na etapie opracowywania budżetu szczegółowy podział na pozycje klasyfikacji budżetowej nie może być dokonany. Istota rezerwy celowej na zarządzanie kryzysowe związana jest bowiem z wydatkami nieprzewidywanymi, nieplanowanymi, które mogą powstać w sytuacji kryzysowej.

W związku z tym, że omawiana rezerwa celowa została utworzona w uchwale budżetowej na 2022 rok, to zdaniem Kolegium Izby niezasadne jest dokonywanie zmian w jej wysokości na etapie wykonywania budżetu.

Kolegium Izby jednogłośnie wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie uznania za nieważną w części uchwały Nr XXXIII/411/2022 Rady Gminy Długosiodło z dnia 4 sierpnia 2022 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XXVII/356/2021 Rady Gminy Długosiodło z dnia 30 grudnia 2021 roku w sprawie uchwalenia uchwały budżetowej Gminy Długosiodło na 2022 rok, tj.:

1) § 3 części normatywnej uchwały ustalającego rezerwę celową na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego;

2) załącznika nr 2 do uchwały w zakresie określającym wydatki budżetu z tytułu rezerw zaklasyfikowanych w dz. 758 „Różne rozliczenia” rozdz. 75818 „Rezerwy ogólne i celowe” § 4810 „Rezerwy”,

z powodu istotnego naruszenia art. 222 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.) w związku z art. 26 ust. 1 i ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2022 r. poz. 261 z późn. zm.).

Kolegium wstrzymało wykonanie uchwały we wskazanej części oraz wezwało Radę Gminy Długosiodło do naprawy we własnym zakresie określonych nieprawidłowości w terminie do dnia 22 września 2022 r., poprzez uchylenie § 3 badanej uchwały oraz zaplanowanie w uchwale budżetowej prawidłowej kwoty wydatków na rezerwy. (**Uchwała Kolegium Izby Nr 20.316.2022**)

**Nr LIX/463/22 Rady Gminy Izabelin** z dnia 8 sierpnia 2022 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej na rok 2022 Gminy Izabelin.

Analiza badanej uchwały ujawniła niespójności pomiędzy danymi zawartymi w części normatywnej i jej częścią tabelaryczną. I tak, w części normatywnej uchwały w § 1 Rada Gminy Izabelin postanowiła, cyt. „§ 2. Wydatki budżetu w wysokości 115.889.678,99 zł, zgodnie z załączoną do niniejszej uchwały tabelą nr 2, w tym:1) wydatki bieżące w kwocie 75.859.893,39 zł,

2) wydatki majątkowe, w tym na zadania inwestycyjne, w kwocie 40.029.785,60 zł, zgodnie z załączoną do niniejszej uchwały tabelą nr 3.”

Jednocześnie z tabeli nr 2 pn. „Wydatki Gminy Izabelin w 2022 r.”, będącej załącznikiem do badanej uchwały, wynika, iż łączna kwota planowanych wydatków budżetu po zmianach wynosi 116.200.517,56 zł. Stanowi to niespójność z częścią normatywną – różnica kwoty wydatków wynosi 310.838,57 zł. Brak jest zatem wewnętrznej spójności pomiędzy § 1 części normatywnej badanej uchwały a danymi zawartymi w załączniku do tejże uchwały.

W tabeli nr 3 pn. „Wydatki majątkowe w 2022 r.”, stanowiącej załącznik do badanej uchwały, określono wysokość planu wydatków majątkowych po zmianach, tj. 40.038.435,60 zł. Stanowi to niespójność z częścią normatywną w wysokości 8.650,00 zł. Brak jest zatem wewnętrznej spójności pomiędzy § 1 części normatywnej, a danymi zawartymi w tabeli nr 3.

Powyższe sprzeczności kwot wydatków powodują, że przedmiotowa uchwała nie spełnia wymogów uchwały budżetowej wynikających z art. 211 ustawy o finansach publicznych. Z powyższego przepisu wynika bowiem, iż budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki (ust. 1). Podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym jest uchwała budżetowa, która składa się z budżetu oraz załączników (ust. 4 i 5). W świetle tych przepisów nie istnieje zatem możliwość realizacji budżetu gminy w sposób zgodny z prawem, skoro z poszczególnych elementów uchwały budżetowej wynikają inne kwoty.

Brak spójności pomiędzy zapisami uchwały budżetowej w części normatywnej oraz w części tabelarycznej badanej uchwały w zakresie określenia łącznej kwoty planowanych wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z wyodrębnieniem wydatków bieżących i majątkowych pozostaje w sprzeczności z art. 212 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, z którego wynika, że jednym z obligatoryjnych elementów uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego, jako planu dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów, jest łączna kwota planowanych wydatków budżetu, co oznacza, że wielkości te winny być określone w sposób wewnętrznie spójny i prawidłowy.

Kolegium Izby jednogłośnie wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie uznania za nieważną uchwały Nr LIX/463/22 Rady Gminy Izabelin z dnia 8 sierpnia 2022 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej na rok 2022 Gminy Izabelin, z powodu istotnego naruszenia art. 211 ust. 1, ust. 4 i ust. 5 w związku z art. 212 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634), z uwagi na brak wewnętrznej spójności w zakresie kwot wydatków budżetu ogółem oraz w zakresie kwot wydatków majątkowych.

Kolegium Izby wezwało Radę Gminy Izabelin do naprawy we własnym zakresie określonych nieprawidłowości w terminie do dnia 22 września 2022 r., poprzez doprowadzenie do wewnętrznej spójności kwot wydatków w obrębie uchwały budżetowej Gminy Izabelin na 2022 rok. **(Uchwała Kolegium Izby Nr 20.317.2022)**

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

Zbadano **28** aktów. Jednogłośnie bez wniosków o rozstrzygnięcie nadzorcze do **25** aktów.

#### Zgłoszono zastrzeżenia do poniższych uchwał:

**Nr 531/LXIV/22 Rady Miasta Milanówka** z dnia 13 czerwca 2022 r. w sprawie przyznania dotacji celowych w roku 2022 na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytkach nieruchomych położonych w Milanówku, wpisanych do rejestru zabytków lub Gminnej Ewidencji Zabytków.

Przedmiotową uchwałą Rada Miasta Milanówka przyznała dotację z budżetu Gminy Milanówek z przeznaczeniem na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku nieruchomym położonym w Milanówku: Kościół p.w. św. Jadwigi w Milanówku, ul. Kościuszki 41 w kwocie 150.000,00 zł. W podstawie prawnej badanej uchwały wskazano m.in. § 7 ust. 1 załącznika nr 1 do uchwały Nr 468/LIII/21 Rady Miasta Milanówka z dnia 15 grudnia 2021 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu określającego zasady udzielania dotacji celowych na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku nieruchomym położonym w Milanówku, wpisanym do rejestru zabytków lub Gminnej Ewidencji Zabytków, zwanej dalej uchwałą Nr 468/LIII/21.

W dniu 16 sierpnia 2022 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie podjęto uchwałę Nr 19.312.2022 w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr 468/LIII/21, z powodu istotnego naruszenia art. 7 ust. 3 i ust. 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 743) oraz art. 81 ust. 1 ustawy dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Kolegium Izby wskazuje, że orzeczenia stwierdzające nieważność uchwały rady gminy mają charakter deklaratoryjny oraz wywierają skutek ex tunc (od chwili jej podjęcia), co potwierdza ugruntowane orzecznictwo sądów administracyjnych.

Zgodnie z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków może być udzielona dotacja przez organ stanowiący jednostkę samorządu terytorialnego w trybie określonym odrębnymi przepisami, na zasadach określonych w podjętej przez ten organ uchwale. Z kolei zgodnie z art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.

Mając na uwadze powyższe przepisy i orzeczenia NSA oraz fakt, iż w dniu 16 sierpnia 2022 r. Kolegium Izby orzekło o nieważności uchwały Nr 468/LIII/21, organ nadzoru uznał, że konsekwentnie należało orzec o nieważności badanej uchwały, jako powiązanej merytorycznie z uchwałą Nr 468/LIII/21. W ocenie Kolegium Izby dalsze pozostawanie badanej uchwały w obiegu prawnym jest bez podstawy prawnej.

Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności uchwały Nr 531/LXIV/22 Rady Miasta Milanówka z dnia 13 czerwca 2022 r. w sprawie przyznania dotacji celowych w roku 2022 na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytkach nieruchomości położonych w Milanówku, wpisanych do rejestru zabytków lub Gminnej Ewidencji Zabytków, z powodu istotnego naruszenia art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2021 r. poz. 710 z późn. zm.) w związku z art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.) oraz w związku z uchwałą Nr 19.312.2022 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 16 sierpnia 2022 r. w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr 468/LIII/21 Rady Miasta Milanówka z dnia 15 grudnia 2021 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu określającego zasady udzielania dotacji celowych na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku nieruchomym położonym w Milanówku, wpisanym do rejestru zabytków lub Gminnej Ewidencji Zabytków. **(Uchwała Kolegium Izby Nr 20.318.2022)**

**Nr XXXVII/238/22 Rady Gminy Garbatka-Letnisko** z dnia 3 sierpnia 2022 r. w sprawie określenia dziennej stawki opłaty targowej.

Na podstawie art. 15 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, Rada Gminy Garbatka-Letnisko wprowadziła opłatę targową na terenie Gminy Garbatka-Letnisko (§ 1). Zgodnie z § 2 badanej uchwały w Załączniku stanowiącym jej integralną część, zostały określone dzienne stawki opłaty targowej od sprzedaży dokonywanej na terenie Gminy Garbatka-Letnisko.

Zgodnie z art. 19 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, rada gminy w drodze uchwały określa zasady ustalania i poboru oraz terminy płatności i wysokość stawek opłat określonych w ustawie.

W przypadku stawki wskazanej w Załączniku pod poz. 1, dotyczącej sprzedaży wszystkich artykułów, Kolegium Izby zauważyło brak doprecyzowania katalogu sposobów dokonywania sprzedaży. Oznacza to zatem, że w badanej uchwale nie wskazano innych sposobów dokonywania sprzedaży, przy których należałoby zastosować określoną stawkę, powodując tym samym nieścisłości w obowiązku uiszczania opłaty. Ponadto organ nadzoru wskazuje, że na targowiskach mogą występować inne sposoby sprzedaży niż wymienione w Załączniku do badanej uchwały w pozycjach 1-4.

Ustalenie stawki opłaty targowej - w zależności od sposobów dokonywanej sprzedaży - nie może doprowadzić do powstania luk w tym zakresie, a w konsekwencji luk w opodatkowaniu sprzedaży na targowiskach. Rada Gminy Garbatka-Letnisko, poprzez brak doprecyzowania w badanej uchwale katalogu sposobów dokonywania sprzedaży, w sposób istotny naruszyła zasadę kompletności wynikającą z art. 15 ust. 1 w związku z art. 19 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Ponadto, zgodnie z § 5 badanej uchwały, Rada Gminy Garbatka – Letnisko wyznaczyła na inkasenta opłaty targowej Urząd Gminy Garbatka-Letnisko, a w § 4 postanowiła, że nie ustala wynagrodzenia za prowadzone inkaso.

W ocenie Kolegium Izby zapis § 4 badanej uchwały jest niezgodny z art. 19 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, który stanowi, że rada gminy w drodze uchwały może zarządzić pobór opłaty w drodze inkasa oraz określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso. Z przepisu tego wynika upoważnienie dla organu stanowiącego do zarządzenia poboru opłaty w drodze inkasa oraz określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso.

Należy podkreślić, iż zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Ma ona bowiem charakter normatywny i generalny oraz adresowana jest do bliżej nieokreślonego kręgu podmiotów. W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowany jest pogląd, że uchwała stanowiąca akt prawa miejscowego, winna być tak zredagowana, aby dla każdego adresata była zrozumiała, a zawarte w niej regulacje sformułowane w sposób czytelny, jasny i nie budzący żadnych wątpliwości, co do zapisów w niej zawartych.

Badając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały, Kolegium Izby stwierdza, że brak uregulowania zagadnień objętych delegacją ustawową stanowi o niewyczerpaniu upoważnienia do stanowienia aktu prawa miejscowego. Z drugiej strony uregulowanie w uchwale innych dodatkowych spraw, które nie wynikają z upoważnienia, stanowi przekroczenie delegacji ustawowej. W obu przypadkach stanowi to istotne naruszenie prawa.

Pod głosowanie zostały postawione 2 wnioski:

- Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności uchwały Nr XXXVII/238/22 Rady Gminy Garbatka-Letnisko z dnia 3 sierpnia 2022 r. w sprawie określenia dziennej stawki opłaty targowej, z powodu istotnego naruszenia art. 15 ust. 1 w związku z art. 19 pkt 1 oraz art. 19 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1452 z późn.zm);

- Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności § 4 uchwały Nr XXXVII/238/22 Rady Gminy Garbatka-Letnisko z dnia 3 sierpnia 2022 r. w sprawie określenia dziennej stawki opłaty targowej, z powodu istotnego naruszenia art. 19 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1452 z późn.zm).

#### **(Uchwała Kolegium Izby Nr 20.319.2022)**

**Nr 453/VIII/2022 Rady Miasta Józefowa** z dnia 21 lipca 2022 roku w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji społecznych budżetu obywatelskiego z mieszkańcami Miasta Józefowa na rok 2023.

W Rozdziale 2 § 6 ust. 1 pkt 2 załącznika do badanej uchwały Rada Miasta Józefowa określiła, cyt. *„W ramach Budżetu Obywatelskiego mogą być zgłaszane projekty, które są możliwe do zrealizowania w trakcie jednego roku budżetowego, a wyłącznie w uzasadnionych przypadkach realizacja może być wydłużona na kolejny rok budżetowy”*.

Zgodnie z przepisem art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, mieszkańcy w ramach budżetu obywatelskiego corocznie w bezpośrednim głosowaniu decydują o części wydatków budżetu gminy. Zadania wybrane w ramach budżetu obywatelskiego zostają uwzględnione w uchwale budżetowej gminy. Z powyższego należy wywieść, że realizacja zadań innych niż jednoroczne (wieloletnich) nie ma oparcia w przepisach ustawy kompetencyjnej.

Jednocześnie Kolegium Izby zwróciło uwagę na nieprecyzyjność ww. uregulowania zawierającego zapis, cyt. *„w uzasadnianych przypadkach”*.

Organ nadzoru wskazało także na nieprecyzyjny zapis w Rozdziale 3 § 7 ust. 9 załącznika do badanej uchwały, zawierający wyraz „niezwłocznie”, cyt. *„Listę projektów dopuszczonych do głosowania Zespół do spraw Budżetu Obywatelskiego poda niezwłocznie do publicznej informacji.”*

Treść ww. zapisu nabiera szczególnego znaczenia w kontekście treści Rozdziału 4 § 8 ust. 1 załącznika do badanej uchwały, w którym Rada Miasta Józefowa uchwaliła tryb odwoławczy dla projektodawcy określający 5 dni od dnia publikacji wykazu zweryfikowanych projektów, cyt. *„Projektodawcy przysługuje prawo do odwołania się od negatywnej weryfikacji projektu i niedopuszczenia go do głosowania do Burmistrza Miasta Józefowa w terminie 5 dni od dnia publikacji wykazu zweryfikowanych projektów.”*

Zgodnie z § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”,

przepisy prawa miejscowego redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Brak precyzyjnych zapisów powoduje powstanie luzu interpretacyjnego, a używanie zwrotów niedookreślonych jest niedopuszczalne.

W Rozdziale 2 § 6 ust. 3 pkt 4 załącznika do badanej uchwały Rada Miasta Józefowa uchwaliła, cyt. „*W ramach Budżetu Obywatelskiego nie mogą być zgłaszane projekty, które noszą znamiona pomocy publicznej*”. Powyższy zapis w sposób istotny narusza przepis art. 43 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, który stanowi, że prawo realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych przysługuje ogółowi podmiotów.

W Rozdziale 6 § 12 ust. 4 załącznika do przedmiotowej uchwały Rada Miasta Józefowa postanowiła, cyt. „*W przypadku projektów, które otrzymały taką samą liczbę ważnych głosów, a kwota środków przeznaczonych na realizację Budżetu Obywatelskiego jest niewystarczająca do realizacji wszystkich, o wyborze projektu rozstrzygnie w głosowaniu Zespół do spraw Budżetu Obywatelskiego zwykłą większością głosów w przeprowadzonym w obecności całego składu tego Zespołu*”.

Rada Miasta Józefowa, uchwalając w § 12 ust. 4 załącznika do przedmiotowej uchwały zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami Gminy w ramach budżetu obywatelskiego, dokonała przeniesienia części uprawnień, przypisanych ustawą mieszkańcom gminy, na zespół dokonujący oceny przedłożonych projektów, do czego nie miała podstawy prawnej. Powyższym Rada Miasta Józefowa w sposób istotny naruszyła art. 5a ust. 4 w związku z ust. 7 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym.

W Rozdziale 7 § 14 załącznika do badanej uchwały ustalono harmonogram konsultacji społecznych w ramach Budżetu Obywatelskiego, w sposób następujący, cyt.

„1) *Zgłaszanie projektów zadań - 01.09.2022 r. - 16.10.2022 r.*;

2) *Ocena zgłoszonych projektów przez Zespół do spraw Budżetu Obywatelskiego 01.09.2022 r. - 18.11.2022 r.*;

3) *Głosowanie na zakwalifikowane do głosowania projekty zadań - 21.11.2022 r, 11.12.2022 r.*;

4) *Ogłoszenie wyników - do 31.12.2022 r.*”.

Odnosząc się do powyższych terminów, organ nadzoru zwraca uwagę na przepis art. 5a ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Zgłoszony przez Burmistrza Miasta Józefowa projekt budżetu Miasta Józefowa na rok 2023 winien obejmować wyłonione w toku konsultacji społecznych projekty zgłoszone przez mieszkańców, a Rada Miasta Józefowa w toku prac nad projektem uchwały budżetowej nie może usuwać lub zmieniać w stopniu istotnym zadań wybranych w ramach budżetu obywatelskiego, stosownie do przywołanego art. 5a ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Kolegium Izby wskazuje na przepisy zawierające ustawowo ustalone terminy prac nad projektem budżetu oraz termin (okres) przewidziany przez ustawodawcę na uchwalenie budżetu, tj.:

- przepis art. 238 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, w myśl którego zarząd jednostki samorządu terytorialnego sporządza i przedkłada projekt uchwały budżetowej:

1) organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego,

2) regionalnej izbie obrachunkowej - celem zaopiniowania

- do dnia 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy, a także

- przepis art. 239 ustawy o finansach publicznych, w myśl którego uchwałę budżetową organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmuje przed rozpoczęciem roku budżetowego, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach - nie później niż do dnia 31 stycznia roku budżetowego.

Kolegium Izby uznało, iż Rada Miasta Józefowa, nie uwzględniając w badanej uchwale ww. przepisów, naruszyła w stopniu istotnym art. 238 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz art. 239 ustawy o finansach publicznych.

Ponadto w treści tytułów załączników dołączonych do uchwalonej uchwały (dot. załączników od nr 1 do nr 3) nie uzupełniono numerów podjętej uchwały, a w treści umieszczonej pod załącznikiem nr 1 zamieszczono dane dotyczące Miasta Otwocka.

Badając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały, Kolegium Izby stwierdza, że postanowienia w niej zawarte, a w szczególności sprzeczny z prawem harmonogram konsultacji społecznych w ramach budżetu obywatelskiego, powodują, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa i zachodzi konieczność wyeliminowania jej z obrotu prawnego.

Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności uchwały Nr 453/VIII/2022 Rady Miasta Józefowa z dnia 21 lipca 2022 roku w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji społecznych budżetu obywatelskiego z mieszkańcami Miasta Józefowa na rok 2023, z powodu istotnego naruszenia art. 5a ust. 2, ust. 4 i ust. 7 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), a także art. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 743 z późn. zm.) w związku z art. 43, art. 238 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz art. 239 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.). **(Uchwała Kolegium Izby Nr 20.320.2022)**

#### **Ad 6. Badanie uchwał j.s.t. w sprawie absolutorium (art. 11 ust. 1 pkt 6 ustawy o r.i.o.);**

Zbadano 1 uchwałę w sprawie udzielenia absolutorium; jednogłośnie nie wniesiono uwag. Łącznie zbadano 354 uchwały w sprawie absolutorium.

**Elektroniczny wykaz 456 zbadanych aktów, w tym 442 aktów, do których jednogłośnie nie zgłoszono propozycji rozstrzygnięcia nadzorczego znajduje się w e-Nadzorze.**

**Lista przebiegu głosowania na posiedzeniu stanowi załącznik Nr 3 do protokołu.**

#### **Ad.7. Analiza skali i przyczyn niejednolitości orzecznictwa sądów administracyjnych dotyczących aktów prawa stanowionych przez organy j.s.t., objętych nadzorem regionalnych izb obrachunkowych;**

Pani Mecenasa przedstawiła postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 sierpnia 2022 r., którymi sąd umorzył postępowania sądowe ze skarg Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie na uchwały Rady Gminy Bielsk z dnia 4 października 2021 r.:

- Nr 188/XXXI/2021 zmieniającą Uchwałę Budżetową Gminy Bielsk na rok 2021 (postanowienie sygn. akt V SA/Wa 241/22) oraz

- Nr 187/XXXI/2021 w sprawie: zmiany wieloletniej prognozy finansowej Gminy Bielsk (postanowienie sygn. akt V SA/Wa 240/22).

Kolegium Izby wniosło 17 listopada 2021 r. o stwierdzenie nieważności ww. uchwał, gdyż zostały podjęte na sesji zwołanej i prowadzonej przez osobę nieuprawnioną oraz podpisane przez osobę nieuprawnioną, a mianowicie Przewodniczącą Rady, którego mandat wygaś w dniu 9 czerwca 2021 roku, w związku z uprawomocnieniem się wyroku sądu rejonowego w wydziale karnym. W dniu 14 grudnia 2021 roku Rada Gminy Bielsk podjęła uchwały, którymi uchylili ww. uchwały. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uzasadnił postanowienia o umorzeniu ww. postępowań sądowych brakiem przedmiotu postępowania, w związku z podjęciem przez Radę Gminy Bielsk uchwał uchylających akty będące przedmiotem wcześniejszych skarg Kolegium Izby.

Kolegium Izby jednogłośnie postanowiło o wniesieniu zażaleń do Naczelnego Sądu Administracyjnego na postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 sierpnia 2022 r.:

- 1) sygn. akt V SA/Wa 241/22, którego przedmiotem jest umorzenie postępowania sądowego w sprawie ze skargi Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie na uchwałę Nr 188/XXXI/2021 Rady Gminy Bielsk z dnia 4 października 2021 r. zmieniającą Uchwałę Budżetową Gminy Bielsk na rok 2021. **(Uchwała Kolegium Izby Nr 20.321.2022)**
- 2) sygn. akt V SA/Wa 240/22, którego przedmiotem jest umorzenie postępowania sądowego w sprawie ze skargi Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie na uchwałę Nr 187/XXXI/2021 Rady Gminy Bielsk z dnia 4 października 2021 r. w sprawie: zmiany wieloletniej prognozy finansowej Gminy Bielsk. **(Uchwała Kolegium Izby Nr 20.322.2022)**

#### **Ad 8. Sprawy różne;**

8.1. Odsetki z Polskiego Ładu - omówienie projektu ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw. Zmiana brzmienia art. 217 ustawy o finansach publicznych.

8.2. Poruszono kwestię dodatku węglowego oraz zmiany ustawy o finansach publicznych w tym zakresie.

Termin następnego posiedzenia wyznaczono **na dzień 15 września 2022 r.**

Przewodniczący zamknął posiedzenie.

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

Protokołowała:

Anna Bąk

**Przewodniczący**

**Wojciech Tarnowski**