

## **Protokół Nr 26.2015**

### **z posiedzenia Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w dniu 1 grudnia 2015 roku.**

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

W posiedzeniu wzięło udział 24 członków Kolegium Izby. Obecni byli także Naczelnik Wydziału Analiz oraz Radca Prawny Izby.

Lista obecności stanowi **załącznik Nr 1** do protokołu.

#### **Ad. 1. Przyjęcie porządku obrad; protokołu Nr 25.2015 z posiedzenia Kolegium Izby w dniu 17 listopada 2015 roku;**

- ◇ Proponowany porządek obrad przyjęto jednogłośnie, stanowi on **załącznik Nr 2** do protokołu.
- ◇ Protokół Nr 25.2015 z posiedzenia Kolegium Izby w dniu 17 listopada 2015 roku został przyjęty jednogłośnie.

#### **Ad. 2. Badanie uchwał/zarządzeń zmieniających WPF na rok 2015 i lata następne (art. 11 ust. 1 pkt 7 ustawy o r.i.o.);**

##### **Zespół w Płocku:**

P. Agnieszka Małkowska zgłosiła 21 uchwał i zarządzeń: 18 uchwał rad i 3 zarządzenia wójta. Po dokonaniu naprawy we własnym zakresie uchwał: Rady Gminy Rościszewo, Rady Gminy Gostynin, Rady Gminy Leszno i Rady Gminy Mochowo – przedstawione dokumenty przyjęto bez uwag.

##### **Zespół w Ciechanowie:**

P. Renata Sokolnicka przedstawiła 12 uchwał rad, do których uwag nie wniesiono.

##### **Zespół w Radomiu:**

P. Witold Kaczkowski zgłosił 10 uchwał rad j.s.t., które przyjęto bez uwag.

##### **Zespół w Siedlcach:**

P. Jolanta Tomaszek przedstawiła 3 dokumenty: 2 uchwały organów stanowiących oraz zarządzenie organu wykonawczego. Uchwała Rady Gminy Jakubów została naprawiona Zarządzeniem Wójta Gminy.

Po uwzględnieniu powyższego przedstawione dokumenty przyjęto bez uwag.

##### **Zespół w Ostrołęce:**

P. Elżbieta D. Głazewska zgłosiła 23 uchwały organów stanowiących j.s.t. – uwag nie wniesiono.

##### **Zespół w Warszawie:**

P. Lucyna Kusińska przedstawiła 20 dokumentów: 19 uchwał rad i zarządzenie wójta – przyjęte bez uwag.

### **Ad. 3. Badanie uchwał/zarządzeń zmieniających uchwały budżetowe 2015 roku (art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy o r.i.o.);**

#### **Zespół w Płocku:**

P. Agnieszka Małkowska zgłosiła 55 uchwał i zarządzeń: 26 uchwał rad i 29 zarządzeń i uchwał zarządów. Naprawy we własnym zakresie w części sprzecznych z prawem Uchwał i Zarządzenia dokonały odpowiednio: Rada Gminy Sierpc, Rada Gminy Mochowo oraz Wójt Słupno.

Po uwzględnieniu powyższego zgłoszone dokumenty przyjęto bez uwag.

#### **Zespół w Ciechanowie:**

P. Renata Sokolnicka przedstawiła 47 dokumentów: 14 uchwał rad, 8 uchwał zarządów powiatów i 25 zarządzeń wójtów, burmistrzów. Rada Gminy Pomiechówek dokonała zmiany błędnie podjętej uchwały we własnym zakresie.

Mając powyższe na względzie przedstawione dokumenty przyjęto bez uwag.

#### **Zespół w Radomiu:**

P. Witold Kaczkowski zgłosił 62 dokumenty: 15 uchwał rad oraz 47 zarządzeń i uchwał zarządów – przyjęte bez uwag.

#### **Zespół w Siedlcach:**

P. Jolanta Tomaszek przedstawiła 41 dokumentów: 5 uchwał organów stanowiących i 36 uchwał i zarządzeń organów wykonawczych. Uchwała Rady Miasta i Gminy Łosice została przyjęta bez uwag po uwzględnieniu pisemnego wyjaśnienia z dnia 30.11.2015 r. Mając na względzie powyższe przedstawione dokumenty przyjęto bez uwag.

#### **Zespół w Ostrołęce:**

P. Elżbieta D. Głazewska zgłosiła 58 dokumentów: 23 uchwały organów stanowiących i 35 uchwał i zarządzeń organów wykonawczych. Po dokonaniu naprawy we własnym zakresie Zarządzenia Wójta Gminy Łyse oraz Zarządzenia Wójta Gminy Sypniewo, do zgłoszonych dokumentów uwag nie wniesiono.

#### **Zespół w Warszawie:**

P. Lucyna Kusińska przedstawiła 91 dokumentów: 23 uchwały organów stanowiących oraz 68 aktów organów wykonawczych. Zastrzeżeń nie wniesiono.

P. Bożenna Piotrowska przypomniała, że **Uchwałą Nr 24.219.2015** z dnia 3 listopada 2015 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wszczęło postępowanie nadzorcze dotyczące **uchwały Nr XIII/109/2015 Rady Gminy Jabłonna** z dnia 30 września 2015 roku w sprawie zmian w budżecie Gminy Jabłonna na rok 2015, wskazując nieprawidłowości i naruszone przepisy prawa; określiło także sposób i termin usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

W wyniku zmiany uchwały budżetowej Gminy Jabłonna na 2015 rok, dokonanej uchwałą Nr XV/138/2015 Rady Gminy Jabłonna z dnia 25 listopada 2015 roku, wskazane przez Kolegium Izby w uchwale Nr 24.219.2015 nieprawidłowości zawarte w uchwale zmieniającej budżet Gminy Jabłonna na 2015 rok zostały wyeliminowane.

Z uwagi na powyższe, Kolegium Izby jednogłośnie umorzyło postępowanie nadzorcze w przedmiotowej sprawie (**Uchwała Kolegium Izby Nr 26.239.2015**)

#### **Ad. 4. Badanie innych uchwał/zarządzeń dotyczących roku 2015 (art. 11 ust. 1 ustawy o rio.);**

##### **Zespół w Płocku:**

P. Agnieszka Małkowska zgłosiła 97 uchwał rad j.s.t. Po uwzględnieniu odpowiednio naprawy i/lub uchylenia we własnym zakresie uchwał: Gminy Zawidz, Miasta i Gminy Drobin, Gminy Słupno, Gminy Radzanowo, Gminy Rościszewo, Gminy Mochowo, Gminy Gostynin – nie wniesiono uwag do 96 uchwał organów stanowiących j.s.t.

P. Ewa Dziarnowska zaprezentowała **Uchwałę nr VIII/66/2015 Rady Gminy w Łącku** w sprawie wyznaczenia inkasentów w Gminie Łąck.

W podstawie prawnej uchwały Rada Gminy powołała przepisy: art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 6 ust. 12, art. 19 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, art. 6b ustawy o podatku rolnym oraz art. 6 ust. 8 ustawy o podatku leśnym. W podstawie prawnej Rada Gminy nie wskazała przepisu art. 47 § 4a ustawy Ordynacja podatkowa.

Zgodnie z upoważnieniami ustawowymi Rada Gminy w Łącku zarządziła pobór podatku rolnego, leśnego i podatku od nieruchomości oraz opłat targowej i od posiadania psów w drodze inkasa (§ 1 badanej uchwały).

W § 2 badanej uchwały Rada Gminy w Łącku postanowiła, iż cyt.:

*„1. Kwoty zainkasowane z tytułu podatków od nieruchomości, rolnego i leśnego oraz opłaty od posiadania psów inkasent zobowiązany jest wpłacić na konto Gminy Łąck nie później niż w terminie 4 dni licząc od dnia wymagalności danego zobowiązania.*

*2. Kwoty zainkasowane z tytułu opłaty targowej inkasent zobowiązany jest wpłacić na konto Gminy Łąck nie później niż w terminie jednego dnia licząc od dnia wymagalności danego zobowiązania.”*

W § 3 badanej uchwały Rada Gminy w Łącku określiła wysokość wynagrodzenia za inkaso, a w § 4 wyznaczyła inkasentów.

##### Teza Referentki

Wymienione w podstawie prawnej badanej uchwały przepisy: art. 6 ust. 12 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, art. 6b ustawy o podatku rolnym oraz art. 6 ust. 8 ustawy o podatku leśnym jednoznacznie wskazują kompetencje rady gminy do zarządzenia poboru podatków od nieruchomości, rolnego i leśnego **od osób fizycznych** w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso. W § 1 badanej uchwały brak jest wyraźnego wskazania, że zarządzone inkaso dotyczy wyłącznie pobieranych podatków od osób fizycznych.

Z przepisów prawa jednoznacznie wynika, iż należności z tytułu ww. podatków mogą być pobierane w formie inkasa jedynie od osób fizycznych. Osoby prawne i inne jednostki organizacyjne zgodnie z przepisami prawa są zobowiązane do samodzielnego deklarowania i opłacania przedmiotowych podatków.

Nie zarządzając poboru podatków od nieruchomości, rolnego i leśnego od osób fizycznych w drodze inkasa Rada Gminy w Łącku istotnie naruszyła niżej wymienione przepisy:

- art. 6b ustawy o podatku rolnym, który stanowi, że rada gminy może zarządzać pobór podatku rolnego od osób fizycznych w drodze inkasa oraz określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso,

- art. 6 ust. 8 ustawy o podatku leśnym, który stanowi, że rada gminy, w drodze uchwały, może zarządzać pobór podatku leśnego od osób wymienionych w ust. 2 (tj. osób fizycznych) w drodze inkasa oraz wyznaczyć inkasentów i określić wysokość wynagrodzenia za inkaso,
- art. 6 ust. 12 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, stanowiący, że rada gminy może zarządzać pobór podatku od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkasa oraz wyznaczać inkasentów i określać wysokość wynagrodzenia za inkaso.

Zgodnie z art. 47 § 4a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa cyt.: „*terminem płatności dla inkasentów jest dzień następujący po ostatnim dniu, w którym, zgodnie z przepisami prawa podatkowego, wpłata podatku powinna nastąpić, chyba że organ stanowiący właściwej jednostki samorządu terytorialnego wyznaczył termin późniejszy*”. Z powołanego przepisu ustawy wynika jednoznacznie, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego posiada legitymację prawną do ustalania dla inkasentów wyłącznie terminu późniejszego przekazania pobranych podatków i opłat niż termin wynikający z cytowanej ustawy.

Rada Gminy w Łącku określając termin wpłaty podatków i opłat jako: nie później niż w terminie 4 dni i nie później niż w terminie jednego dnia nie określiła dokładnie, w sposób precyzyjny, którego dnia powinny być wpłacone przez inkasenta pobrane podatki i opłaty. Synonimy do wyrażenia „*nie później niż*” to najdalej, najpóźniej. Dokonując literalnej wykładni zapisów badanej uchwały należałoby uznać, że określenie „*nie później niż*” oznacza, że wpłata podatków od nieruchomości, rolnego i leśnego oraz opłaty od posiadania psów (§ 2 ust. 1 badanej uchwały) przez inkasenta może nastąpić także wcześniej, a więc w dowolnym terminie od dnia zainkasowania podatków lub opłaty np. w dniu wpłaty lub w dniu następnym po otrzymaniu wpłaty podatku lub opłaty, a najpóźniej 4 dnia.

Ustalony przez Radę Gminy (§ 2 ust. 2 badanej uchwały) termin dokonania wpłaty opłaty targowej przez inkasenta nie później niż w terminie jednego dnia licząc od dnia wymagalności danego zobowiązania nie jest także terminem późniejszym od określonego w art. 47 § 4a ustawy Ordynacja podatkowa.

Niezgodnie z przepisami prawa Rada Gminy postanowiła, że kwoty zainkasowanych podatków i opłat inkasent zobowiązany jest wpłacić na konto Gminy Łąck cyt.: „*licząc od dnia wymagalności danego zobowiązania*”.

Z uregulowań art. 9 i art. 47 § 4a ustawy Ordynacja podatkowa wynika, iż inkasent uprawniony jest wyłącznie do poboru podatku, a więc należności, która powinna być uiszczona przez podatnika do upływu terminu płatności. Postanowienia zawarte w § 2 badanej uchwały naruszają powyższe przepisy albowiem terminem wpłaty podatku pobranego przez inkasenta jest dzień następujący po dniu terminu ustawowego, natomiast do wyłącznej właściwości organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego należy ewentualne ustalenie późniejszego terminu wpłaty, nie zaś zmiana terminu ustawowego. Nieuprawnione jest zatem zastąpienie ostatniego dnia, w którym, zgodnie z przepisami prawa podatkowego, wpłata podatku powinna nastąpić, dniem w którym zobowiązanie stało się wymagalne.

Badana uchwała stanowi źródło powszechnie obowiązującego prawa na terenie Gminy Łąck, toteż jej przepisy powinny być sformułowane jasno i precyzyjnie, w szczególności nie powinny budzić wątpliwości w zakresie ich wykładni językowej.

Ponadto z przepisu § 136 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908) wynika, że w uchwale i w zarządzeniu nie zamieszcza się przepisów prawnych niezgodnych z ustawą, na podstawie której są one wydawane, oraz innymi ustawami i ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, także przepisów niezgodnych z rozporządzeniami.

*Pani Dziarnowska wniosła o orzeczenie nieważności Uchwały nr VIII/66/15 Rady Gminy w Łącku z dnia 10 listopada 2015 r. w sprawie wyznaczenia inkasentów w Gminie Łąck z powodu istotnego naruszenia prawa, tj. art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (t.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 849 z późn. zm.), art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 1381 z późn. zm.), art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 465 z późn. zm.), art. 47 § 4a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 613 z późn. zm.) i § 136 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908).*

*Kolegium Izby głosami 22 „za” i 2 „przeciw” orzekło nieważność przedmiotowej uchwały w całości (Uchwała Kolegium Izby Nr 26.242.2015)*

#### **Zespół w Ciechanowie:**

P. Renata Sokolnicka przedstawiła 51 uchwał organów j.s.t.: 49 uchwał rad i 2 uchwały zarządu powiatu. Rada Miasta Ciechanowa oraz Rada Miasta Płońska reasumowały błędnie podjęte uchwały. Po uwzględnieniu powyższego do zgłoszonych dokumentów uwag nie wniesiono.

#### **Zespół w Radomiu:**

P. Witold Kaczkowski zgłosił 89 dokumentów: 82 uchwały rad i 7 zarządzeń wójtów. Naprawy, błędnie podjętych uchwał we własnym zakresie dokonały: Rada Gminy Garbatka-Letnisko, Rada Gminy Głowaczów, Rada Gminy Stara Błotnica (4 uchwały). Po uwzględnieniu powyższego zgłoszone dokumenty przyjęto bez uwag.

#### **Zespół w Siedlcach:**

P. Jolanta Tomaszek przedstawiła 47 uchwał organów stanowiących.

Uchwała Rady Gminy Siennica została przyjęta bez uwag po uwzględnieniu wyjaśnień Wójta Gminy,

Uchwałę Rady Gminy Dobrze przyjęto bez uwag po uwzględnieniu naprawy we własnym zakresie,

Uchwała Rady Miasta Węgrowa została we własnym zakresie uchylona w całości,

Uchwałę Rady Miasta Garwolina reasumowano we własnym zakresie,

Uchwałę Rady Gminy Sokołów Podlaski naprawiono we własnym zakresie.

Ponadto **Rada Miasta Mińsk Mazowiecki** dokonała naprawy we własnym zakresie Uchwał z dnia 26 października 2015 r.:

- **Nr X.110.2015** w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi;

- **Nr X.111.2015** zmieniająca uchwałę w sprawie opłaty targowej.

Tym samym dalsze postępowanie w sprawie ww. uchwał stało się bezprzedmiotowe.

Po uwzględnieniu powyższego do przedstawionych dokumentów uwag nie wniesiono.

### **Zespół w Ostrołęce:**

P. Elżbieta D. Głazewska zgłosiła 125 uchwał organów stanowiących. Błędy zawierały Uchwały Rad: Gminy Nur (2 uchwały), Gminy Płoniawy-Bramura, Gminy Miedzna, Miasta Ostrów Mazowiecka (5 uchwał), Gminy Zabrodzie, Gminy Wąsewo (3 uchwały), Gminy Łyse (4 uchwały), Gminy Sadowne, Powiatu Ostrołęka, Gminy Brańszczyk (2 uchwały), Miasto Przasnysz (3 uchwały), Gminy Dąbrówka.

Organy stanowiące ww. jednostek dokonały odpowiednio: zmiany, naprawy i/lub uchylenia we własnym zakresie błędnie podjętych uchwał. Zastrzeżenia wniesiono do poniższej uchwały:

P. Jolanta Białobrzewska zaprezentowała **Uchwałę Nr XIII/119/15 Rady Miejskiej w Wyszkanie** z dnia 29 października 2015 r. w sprawie przyznania dotacji na prace konserwatorskie przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków.

W badanej uchwale Rada Miejska w Wyszkanie postanowiła przyznać w 2016 roku dotację w kwocie 169.817,37 zł Rzymskokatolickiej Parafii św. Idziego, siedziba 07-200 Wyszaków, ul. Białostocka 12, na wykonanie zagospodarowania placu przed kościołem św. Idziego od strony ul. Białostockiej w promieniu 50 metrów, w strefie ochrony konserwatorskiej. W uchwale nie wskazano szczegółowo, na czym to zagospodarowanie placu będzie polegało.

Dnia 30 listopada 2015 r. wpłynęło do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie pismo z Urzędu Miejskiego w Wyszkanie Nr GKIM 4123.2.2015 z dnia 30.11.2015 r. w sprawie wyjaśnień do badanej uchwały. Wynika z niego, że uchwała Nr XIII/119/15 Rady Miejskiej w Wyszkanie z dnia 29 października 2015 r. w sprawie przyznania dotacji na prace konserwatorskie przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków została podjęta na podstawie ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, a dotacja przyznana Rzymskokatolickiej Parafii będzie przeznaczona na zagospodarowanie placu przed Kościołem św. Idziego w Wyszkanie. W wyjaśnieniu powołano się na przepis art. 77 pkt 15 ww. ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, na podstawie którego, dotacja ma być przeznaczona na działania zmierzające do wyeksponowania istniejących, oryginalnych elementów zabytku, w tym przypadku do wyeksponowania budynku kościoła oraz (powołano się na art. 77 pkt 16 niniejszej ustawy) na zakupienie materiałów konserwatorskich i budowlanych, niezbędnych do wykonania tych prac i robót w obrębie 50 m od budynku.

#### Teza Referentki

Zakresu wskazanych powyżej działań nie można utożsamiać z powołanym przez Gminę art. 77 pkt 15 ww. ustawy. Zgodnie bowiem z wymienionym przepisem dotacja może obejmować nakłady konieczne na działania zmierzające do wyeksponowania istniejących, oryginalnych elementów zabytkowego układu parku lub ogrodu, a nie tak jak wskazała Gmina do wyeksponowania budynku kościoła.

Zgodnie z art. 81 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami dotacja na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru może być udzielona przez organ stanowiący gminy na zasadach ustalonych w podjętej przez ten organ uchwale, w zakresie określonym w art. 77 ww. ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Artykuł 77 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami precyzuje kategorie nakładów, na które może zostać przyznana dotacja celowa na prace

konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru. Ustawodawca wymienił nakłady konieczne, które pogrupowane zostały na siedemnaście kategorii, wyróżnianych ze względu na przeznaczenie środków, angażowanych w realizację prac lub robót przy zabytku. Jest to wyliczenie zamknięte, tzn. dotacja może być przeznaczona tylko i wyłącznie na wydatki, mieszczące się w ramach tych siedemnastu kategorii. Ponieważ Gmina nie wskazała przeznaczenia dotacji na nakłady mieszczące się w ramach kategorii wymienionych w art. 77 ustawy, należy uznać, że wykonanie zagospodarowania placu przed kościołem św. Idziego od strony ul. Białostockiej w promieniu 50 metrów, w strefie ochrony konserwatorskiej nie może być objęte dotacją udzielaną z budżetu gminy.

W dyskusji postawiono również tezę, iż uzyskanie przez Miasto Wyszaków pozwolenia Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków na prace budowlane przy zabytku może stanowić argument „za” przekazaniem dotacji z budżetu Miasta na te prace.

*Na wniosek Referentki, Kolegium Izby większością głosów – 18 „za” i 6 „przeciw” orzekło o nieważności Uchwały Nr XIII/119/15 Rady Miejskiej w Wyszakowie z dnia 29 października 2015 roku w sprawie przyznania dotacji na prace konserwatorskie przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków z powodu istotnego naruszenia prawa tj. art. 77 w związku z art. 81 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2014 r., poz. 1446 z późn. zm.)*  
**(Uchwała Kolegium Izby Nr 26.243.2015)**

#### **Zespół w Warszawie:**

P. Lucyna Kusińska przedstawiła 74 dokumenty: 69 uchwał rad oraz 5 aktów organów wykonawczych.

Pani Piotrowska wniosła o ustalenie właściwości organu nadzoru w stosunku do czterech Uchwał Rady Miejskiej w Tarczynie dotyczących rozpatrzenia wniosku o przyznanie środków z funduszu sołectkiego.

Kolegium Izby jednogłośnie uznało swoją właściwość rzeczową w stosunku do ww. uchwał Rady Miejskiej w Tarczynie; zostały one przyjęte bez uwag.

Po uwzględnieniu naprawy we własnym zakresie Uchwał: Rady Miasta Legionowo i Rady Miasta Józefowa oraz **Uchwały Nr XVII.153.2015** z dnia 29 października 2015 r. **Rady Miejskiej w Brwinowie** w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych na 2016 rok, a także przyjęciu wyjaśnień w sprawie Uchwały Rady Miasta Sulejówek, do 65 dokumentów nie wniesiono uwag merytorycznych.

Zgłoszono zastrzeżenia do Uchwał: Rady Gminy Celestynów (x 2) oraz Rady Miejskiej w Grodzisku Mazowieckim (x 2), które zaprezentowała p. Bożenna Piotrowska.

1) **Uchwała Nr 246/2015 Rady Miejskiej w Grodzisku Mazowieckim** z dnia 28 października 2015 r. w sprawie zasad ustalania i poboru oraz terminów płatności i wysokości stawek opłaty targowej.

W wyniku badania ww. uchwały ustalono, co następuje.

**W § 3** Rada dokonała podziału gminy na strefy tj.:

- „1. Strefa I - Targowisko miejskie w Grodzisku Mazowieckim przy ul. Montwiłła 3.
2. Strefa II - Plac targowy w Grodzisku Mazowieckim przy ulicy 11 Listopada 17”.

Następnie w § 4 i § 5 ustaliła ona stawki dzienne opłaty targowej:

„§ 4. Ustala sięienne stawki opłaty targowej za sprzedaż prowadzoną na targowiskach, w zależności od powierzchni przeznaczonej do sprzedaży i strefy:

Lp.	Powierzchnia przeznaczona do sprzedaży	stawka opłaty dla I Strefy w zł	stawka opłaty dla II Strefy w zł
1.	Sprzedaż z miejsc oznaczonych o powierzchni do 5 m <sup>2</sup>	2,00 zł/m <sup>2</sup>	2,00 zł/m <sup>2</sup>
2.	Sprzedaż z miejsc oznaczonych o powierzchni powyżej 5 m <sup>2</sup> do 7 m <sup>2</sup>	10,00	10,00
3.	Sprzedaż z miejsc oznaczonych o powierzchni powyżej 7 m <sup>2</sup> do 10 m <sup>2</sup>	12,00	12,00
4.	Sprzedaż z miejsc oznaczonych o powierzchni powyżej 10 m <sup>2</sup> do 15 m <sup>2</sup>	14,00	14,00
5.	Sprzedaż z miejsc oznaczonych o powierzchni powyżej 15 m <sup>2</sup> do 20 m <sup>2</sup>	18,00	18,00
6.	Sprzedaż z miejsc oznaczonych o powierzchni powyżej 20 m <sup>2</sup>	37,00	37,00
7.	Sprzedaż z miejsc nieoznaczonych za 1 m <sup>2</sup>	2,00	2,00

§ 5. Ustala sięienne stawki opłaty targowej za sprzedaż prowadzoną na targowisku w Strefie I, w zależności od rodzaju stanowiska przeznaczonego do sprzedaży:

Lp.	Rodzaj stanowiska przeznaczonego do sprzedaży	stawka opłaty dla I Strefy w zł
1	Sprzedaż z miejsc przy stołach, przy czym z miejsc oznaczonych kolorem czerwonym	10,00 14,00
2.	Sprzedaż ze stołów w sektorze gołębi	4,00
3.	Sprzedaż z miejsc do handlu obwoźnego zaopatrzonych w energię elektryczną	25,00
4.	Sprzedaż z miejsc w sektorze rolnym (tylko produkty rolne)	10,00
5.	Sprzedaż z miejsc o powierzchni <u>powyżej 5m<sup>2</sup> do 7 m<sup>2</sup></u> (tylko produkty ogrodnicze)	9,00
6.	Sprzedaż z miejsc oznaczonych o powierzchni <u>powyżej 7m<sup>2</sup> do 10 m<sup>2</sup></u> . (tylko produkty ogrodnicze),	11,00
7.	Sprzedaż z miejsc o powierzchni <u>powyżej 15m<sup>2</sup> do 20m<sup>2</sup></u> w sektorze ogrodniczym (tylko produkty ogrodnicze)	16,00

#### Teza referentki

Opłatę targową - w myśl art. 15 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w brzmieniu nadanym art. 9 pkt 10 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 1045), który wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2016 roku - pobiera się od osób fizycznych, osób prawnych oraz jednostek nie mających osobowości prawnej, dokonujących sprzedaży na targowiskach. Definicję **targowiska** określa zaś art. 15 ust. 2 w/w ustawy. Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 grudnia 2008 r., sygn. akt II FSK 1233/07, w ramach granic wyznaczonych przez przepisy art. 15 oraz art. 19 pkt 1 lit.a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych gminy mają swobodę ustalania obciążeń i mogą realizować własną lokalną politykę. Zatem aby zrealizować określone cele publiczne dopuszczalne jest także różnicowanie obciążeń z tytułu opłaty targowej.



Nie mniej jednak ustalenie stawki opłaty targowej w zależności od rodzajów miejsc, w których odbywa się sprzedaż oraz powierzchni przeznaczonej do sprzedaży nie może powodować luki w zakresie miejsc i powierzchni przeznaczonych do sprzedaży.

W omawianym przypadku Rada Miejska określiła stawki **tylko dla 2 konkretnych targowisk**. Zgodnie z ustawową definicją – **targowiskami** są wszelkie miejsca, w których jest prowadzona sprzedaż, z zastrzeżeniem art. 15 ust. 2b tej ustawy (opłacie targowej nie podlega sprzedaż dokonywana w budynkach lub ich częściach). Biorąc zatem pod uwagę stan prawny oraz charakter zróżnicowania dokonanego w uchwale należy przyjąć, że zorganizowany plac targowy może być własnością gminy oraz może należeć do innego podmiotu niż gmina, zaś sprzedaż może odbywać się na terenie placu targowego gminnego i placu targowego niegminnego oraz we wszystkich innych miejscach poza terenem placów targowych.

Uwzględniając powyższy stan faktyczny i prawny należy uznać, iż Rada Miejska w Grodzisku Mazowieckim podejmując uchwałę w sprawie wysokości stawek opłaty targowej nie ustaliła stawek dla sprzedaży dokonywanej na terenie zorganizowanych **placów targowych** innych niż gminne oraz w innych miejscach poza terenem placów targowych. Nadto dokonując w § 5 uchwały zróżnicowania stawek opłaty targowej w zależności od rodzaju stanowiska przeznaczonego do sprzedaży, nie określiła ona stawek ww. opłaty od sprzedaży produktów ogrodniczych z miejsc o powierzchni „do 5 m<sup>2</sup> włącznie” oraz „powyżej 10 m<sup>2</sup> do 15 m<sup>2</sup> włącznie”. Powyższe w sposób istotny narusza zasadę kompletności wynikającą z art. 15 ust. 1 i 2 oraz art. 19 pkt 1 lit a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Działaniem tym Rada wykroczyła poza dyspozycję wynikającą z art. 19 pkt 1 lit. a ww. ustawy.

W § 8 uchwały Rada wprowadziła regulację o treści cyt.: *„Obowiązek uiszczenia opłaty targowej jest niezależny od innych opłat wprowadzonych za korzystanie z urządzeń oraz za świadczone usługi na targowisku”*, która wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 19 pkt 1 lit a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, a także powtarza (przy okazji modyfikując go) postanowienie zawarte w art. 15 ust. 3 ww. ustawy.

W przedmiotowej uchwale Rada Miejska uregulowała także kwestie dotyczące poboru opłaty targowej w drodze inkasa. Uczyniła to w sposób następujący:

**W § 9. ust. 1** postanowiła ona *„Zarządza się pobór opłaty targowej i wyznacza inkasentów”*.

Rada Miejska nie wskazując, w ww. ust. 1, że zarządza pobór opłaty targowej „w drodze inkasa” istotnie naruszyła art. 19 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, zgodnie z którym rada gminy może zarządzić pobór opłat w drodze inkasa oraz określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso.

**W § 10 ust. 1 pkt 3** badanej uchwały Rada postanowiła, iż:

*„Inkasent pobierający opłatę skarbową odprowadza ją, za okresy miesięczne, w terminie do 5 każdego miesiące za miesiąc poprzedni na rachunek bankowy Gminy Grodzisk Mazowiecki lub w kasie Urzędu Miejskiego w Grodzisku Mazowieckim”*.

Błędnie wskazano w nim „opłatę skarbową” zamiast „opłatę targową”, a także nieprecyzyjnie określono termin wpłaty przez Inkasenta pobranych opłat.

Z cytowanej regulacji nie wynika bowiem, czy inkasent ma dokonać wpłaty w terminie do piątego dnia każdego miesiąca za miesiąc poprzedni. Należy zatem wskazać w

sposób jednoznaczny termin wpłaty zainkasowanych przez inkasentów kwot opłaty targowej do budżetu Gminy.

Przepisy prawa miejscowego, a takim jest niewątpliwie badana uchwała, muszą być sformułowane w sposób jasny, wyczerpujący i uniemożliwiający stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego, na co wskazał m.in. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 6 czerwca 1995 r., sygn. akt SA/Gd 2949/94.

*Mając na uwadze powyższe Kolegium Izby głosami: 23 „za” i 1 „przeciw” orzekło o nieważności Uchwały Nr 246/2015 Rady Miejskiej w Grodzisku Mazowieckim z dnia 28 października 2015 r. w sprawie zasad ustalania i poboru oraz terminów płatności i wysokości stawek opłaty targowej z powodu istotnego naruszenia prawa tj. art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych w brzmieniu nadanym art. 9 pkt 10 w związku z art. 59 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 1045) oraz art. 15 ust. 2 i 3, art. 19 pkt 1 lit a i pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 849 z późn. zm.) (Uchwała Kolegium Izby Nr 26.240.2015)*

2) **Uchwała Nr 243/2015 Rady Miejskiej w Grodzisku Mazowieckim** z dnia 28 października 2015 roku w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na 2016 rok.

W § 1. Rada Miejska określiła wysokość rocznych stawek podatku od nieruchomości na 2016 rok, przy czym:

- w pkt 1 od gruntów,
- w pkt 2 od budynków lub ich części,
- w pkt 3 „od pozostałych budynków, w tym zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego 7,68 zł od 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej, w tym:
  - od wolnostojących budynków gospodarczych i garaży, wykorzystywanych wyłącznie na zaspokojenie potrzeb własnych podatnika związanych z prowadzeniem gospodarstwa domowego, niezajętych na prowadzenie działalności gospodarczej:
    - a) za pierwsze 15 m<sup>2</sup> - 0,75 zł od 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej,
    - b) od powierzchni powyżej 15 m<sup>2</sup> - 7,68 zł od 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej”
- w pkt 4 od budowli.

#### Teza Referentki

Z powyższego wynika, że Rada Miejska w Grodzisku Mazowieckim ustalając stawki podatków od budynków lub ich części stworzyła w pkt 3 odrębną kategorię przedmiotu opodatkowania, pomijając przy tym jednocześnie „części budynków pozostałych”, co istotnie narusza art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. „e” w związku z art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

W myśl ww. art. 5 ust 1 pkt 2 lit. „e” ustawy, rada gminy w drodze uchwały, określa wysokość stawek podatku od nieruchomości, z tym że stawki od budynków lub ich części pozostałych, w tym zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego nie mogą przekroczyć rocznie - 7,68 zł od 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej.

Nadto art. 2 ust. 1 pkt 2 cyt. ustawy stanowi, iż opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają m.in. „budynki lub ich części”.

Rada Miejska w Grodzisku Mazowieckim nie była uprawniona do wprowadzenia odrębnej kategorii przedmiotu opodatkowania podatkiem od nieruchomości oraz poprzez nie ustalenie stawki podatku dla „części budynków pozostałych”, wyłączenia tej grupy z opodatkowania, co uczyniła w § 1 pkt 3 badanej uchwały

Ustalając stawki podatku od nieruchomości od pozostałych budynków lub ich części Rada Miejska powinna ująć ww. grupę w § 1 pkt 2 litera „e” uchwały, a nie tworzyć odrębną kategorię /§ 1 pkt 3/.

Przepisy prawa miejscowego, a takim jest niewątpliwie badana uchwała, muszą być sformułowane w sposób jasny, wyczerpujący i uniemożliwiający stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego, na co wskazał m.in. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 6 czerwca 1995 r., sygn. akt SA/Gd 2949/94.

*Na wniosek Referentki, Kolegium Izby jednogłośnie orzekło o nieważności § 1 pkt 3 uchwały Nr 243/2015 Rady Miejskiej w Grodzisku Mazowieckim z dnia 28 października 2015 roku w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na 2016 rok z powodu istotnego naruszenia prawa tj. art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. „e” w związku z art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tj. Dz. U z 2014 r. poz. 849 z późn. zm.) (Uchwała Kolegium Izby Nr 26.241.2015)*

W kontekście uchwał w sprawie podatku od nieruchomości Przewodniczący Kolegium Izby przypomniał, iż z dniem 1 stycznia 2016 roku Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych nakłada na organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego obowiązek określenia w drodze uchwały wysokości stawek podatku od nieruchomości (art. 5 ust. 1 pkt 1 lit.d) niezabudowanych objętych obszarem rewitalizacji, o którym mowa w ustawie z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. poz. 1777), i położonych na terenach, dla których miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego przewiduje przeznaczenie pod zabudowę mieszkaniową, usługową albo zabudowę o przeznaczeniu mieszanym obejmującym wyłącznie te rodzaje zabudowy, jeżeli od dnia wejścia w życie tego planu w odniesieniu do tych gruntów upłynął okres 4 lat, a w tym czasie nie zakończono budowy zgodnie z przepisami prawa budowlanego – 3 zł od 1 m<sup>2</sup> powierzchni.

**Czy w związku z powyższym uchwały rad w sprawie podatku od nieruchomości na 2016 rok winny zawierać stawki podatku od nieruchomości niezabudowanych objętych obszarem rewitalizacji.**

Uchwały rad j.s.t. w sprawie podatku od nieruchomości podjęte po 15 listopada br. będą przedstawione na najbliższym posiedzeniu.

3) **Uchwała Nr 92/15 Rady Gminy Celestynów** z dnia 28 października 2015 roku w sprawie opłaty targowej.

W wyniku badania ww. uchwały ustalono, co następuje.

W § 1 Rada wprowadziła: „*opłatę targową od osób fizycznych, osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, dokonujących sprzedaży na targowiskach na obszarze Gminy Celestynów*”.

W § 2 ustalono stawki opłaty targowej w następujący sposób cyt.:

„Dzienna stawka opłaty targowej na terenie gminy Celestynów wynosi przy sprzedaży z:

- |  |          |
|--|----------|
| 1) ręki, koszyka, skrzynki, wózka ręcznego, roweru             | 4,00 zł  |
| 2) samochodu osobowego   | 9,00 zł  |
| 3) samochodu osobowego z przyczepą                             | 13,00 zł |
| 4) samochodu ciężarowego                                       | 29,00 zł |
| 5) samochodu ciężarowego z przyczepą                           | 37,00 zł |
| 6) stoiska za 1m <sup>2</sup> powierzchni zajętej do sprzedaży | 4,00 zł” |

#### Teza Referentki

W myśl art. 18 ust. 2 pkt 8 cyt. ustawy o samorządzie gminnym *do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach podatków i opłat w granicach określonych w odrębnych ustawach.*

W rozpatrywanej sprawie ustawą, która określa zakres upoważnienia rady gminy jest ustawa o podatkach i opłatach lokalnych. Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w brzmieniu nadanym art. 9 pkt 10 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 1045), który wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2016 roku, *Rada gminy może wprowadzić opłatę targową. Opłatę targową pobiera się od osób fizycznych, osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, dokonujących sprzedaży na targowiskach, z zastrzeżeniem ust. 2b.*

Stosownie do art. 15 ust. 2 tejże ustawy *targowiskami są wszelkie miejsca, w których jest prowadzona sprzedaż, zaś art. 15 ust. 2b ww. ustawy stanowi, że opłacie targowej nie podlega sprzedaż dokonywana w budynkach lub w ich częściach.*

**Zakres opłaty targowej określony w § 1 badanej uchwały jest szerszy niż określony ustawowo**, tj. w art. 15 ust. 1 w zdaniu drugim ustawy o podatkach i opłatach lokalnych

Ustalając stawki opłaty targowej w § 2 uchwały Rada Gminy Celestynów dokonała ich zróżnicowania w zależności od rodzaju sprzedaży.

Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 grudnia 2008 r., sygn. akt II FSK 1233/07, w ramach granic wyznaczonych przez przepisy art. 15 oraz art. 19 pkt 1 lit.a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych gminy mają swobodę ustalania obciążeń i mogą realizować własną lokalną politykę. Zatem aby zrealizować określone cele publiczne dopuszczalne jest także różnicowanie obciążeń z tytułu opłaty targowej.

W omawianym przypadku Rada Gminy określiła zamknięty katalog sposobów dokonywania sprzedaży oraz stawek opłaty. Zgodnie z ustawową definicją – **targowiskami** są wszelkie miejsca, w których jest prowadzona sprzedaż, z zastrzeżeniem art. 15 ust. 2b tej ustawy. Biorąc zatem pod uwagę stan prawny oraz charakter zróżnicowania dokonanego w uchwale Rady, nie określiła ona stawek opłaty w sposób kompletny, wyczerpujący wszystkie możliwości, tj. nie ustaliła stawek dla sprzedaży dokonywanej w inny niż wskazany w § 2 uchwały sposób, czym istotnie naruszyła przepisy art. 15 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 19 pkt 1 lit.a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

W § 3 ust. 3 badanej uchwały Rada postanowiła, iż „Wysokość miesięcznego wynagrodzenia inkasenta wynosi 20% łącznej opłaty miesięcznej pobieranej od sprzedających”. Powyższa regulacja wprowadza pozaustawowe pojęcie „opłaty miesięcznej”, podczas gdy opłata targowa jest opłatą dzienną pobieraną od osób dokonujących sprzedaży na targowiskach.

Ponadto Rada ustalając wynagrodzenie dla inkasentów odniosła je do „opłaty miesięcznej pobieranej od sprzedających”.

Określona w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa w art. 9 definicja „Inkasenta”, wskazuje, iż jest to „osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, obowiązana do pobrania od podatnika podatku i wpłacenia go we właściwym terminie organowi podatkowemu”. Rada Gminy działając na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, określając wysokość wynagrodzenia dla inkasenta w formie ryczałtowej jako określony procent powinna wskazać, iż ustalany jest on od kwot pobranych i terminowo wpłaconych do budżetu gminy.

Stanowiąc zatem zasady wynagrodzenia inkasentów w sposób określony w § 3 ust. 3 badanej uchwały Rada Gminy Celestynów istotnie naruszyła przepisy art. 19 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w związku z art. 9 ustawy Ordynacja podatkowa.

*Na wniosek Referentki, Kolegium Izby głosami 23 „za” i 1 „przeciw” orzekło o nieważności Uchwały Nr 92/15 Rady Gminy Celestynów z dnia 28 października 2015 roku w sprawie opłaty targowej z powodu istotnego naruszenia prawa tj. art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych w brzmieniu nadanym art. 9 pkt 10 w związku z art. 59 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 1045) i art. 15 ust. 2, art. 19 pkt 1 lit a i pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 849 z późn. zm.) oraz art. 9 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r., poz. 749 z późn. zm.) (Uchwała Kolegium Izby Nr 26.244.2015)*

4) **Uchwała Nr 91/15 Rady Gminy Celestynów** z dnia 28 października 2015 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych w 2016 roku.

Badając ww. uchwałę ustalono, iż w § 2 Rada Gminy Celestynów zawarła regulację dotyczącą wprowadzenia zwolnień o treści cyt.

***„Zwalnia się od podatku od środków transportowych samochody ciężarowe o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 i poniżej 12 ton wykorzystywane na potrzeby ochrony przeciwpożarowej, z wyjątkiem określonych w art. 8 pkt 2,4,6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych”***

Zwrócono przy tym uwagę, iż w podstawie prawnej podjęcia przedmiotowej uchwały Rada nie wskazała art. 12 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, z którego wynika uprawnienie dla organu stanowiącego do ww. działań. Cyt. przepis stanowi, iż „rada gminy może wprowadzić inne zwolnienia przedmiotowe, niż określone w ust. 1, z wyjątkiem zwolnień dotyczących pojazdów, o których mowa w art. 8 pkt 2, 4, i 6”

W § 2 uchwały Rada Gminy Celestynów nie zastrzegła, iż określone nim zwolnienie nie dotyczy pojazdów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej

ani też nie podjęła działań, wynikających z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

W ocenie Referentki znajduje tu zatem zastosowanie art. 20 b ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, w myśl którego w przypadku różnicowania stawek albo wprowadzania zwolnień w podatkach i opłatach lokalnych, jeżeli uchwała rady gminy przewiduje udzielanie pomocy publicznej, powinna być ona podjęta z uwzględnieniem przepisów dotyczących pomocy publicznej.

Zgodnie z powołanym art. 7 ust. 3 ww. ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, projekt uchwały przewidującej udzielenie takiej pomocy powinien być zgłoszony do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy.

#### Teza

Skoro projekt badanej uchwały nie został przekazany do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w trybie art. 7 ust. 3 tej ustawy, to została ona podjęta z istotnym naruszeniem powyższego przepisu, a także art. 20 b ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Ponadto ustalono, iż regulacje zawarte w § 2 uchwały są wewnątrznie sprzeczne. Rada Gminy Celestynów postanawiając bowiem o zwolnieniu z podatku od środków transportowych tylko **samochodów ciężarowych o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 i poniżej 12 ton** dokonała równocześnie wyłączenia z powyższego zwolnienia **samochodów ciężarowych, ciągników siodłowych i balastowych oraz przyczep i naczep o dopuszczalnej masie całkowitej „równej lub wyższej niż 12 ton”**

#### Teza

Powyższym działaniem Rada Gminy naruszyła wprost przepisy art. 12 ust. 4 w związku z art. 8 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, z których wynika, iż pojazdy, o których mowa w art. 8 pkt 2, 4 i 6 ustawy nie podlegają zwolnieniu przez radę gminy w oparciu o jej uprawnienia określone w art. 12 ust. 4.

Przepisy prawa miejscowego, a takim jest niewątpliwie badana uchwała, muszą być sformułowane w sposób jasny, wyczerpujący i uniemożliwiający stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego, na co wskazał m.in. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 6 czerwca 1995 r., sygn. akt SA/Gd 2949/94.

*Kolegium Izby większością głosów – 18 „za” i 6 „przeciw” - orzekło nieważność § 2 Uchwały Nr 91/15 Rady Gminy Celestynów z dnia 28 października 2015 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych w 2016 roku z powodu istotnego naruszenia przepisów prawa tj. art. 12 ust. 4 w związku z art. 8 pkt 2 i art. 20 b ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tj. Dz. U. z 2014 r. poz. 849 z późn. zm.) oraz art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (t.j. Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 z późn. zm.) (Uchwała Kolegium Izby Nr 26.245.2015)*

Wykaz badanych dokumentów 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 2 uchwały,
- **Zespół w Radomiu:** P. Witold Kaczkowski zgłosił 1 uchwałę,
- **Zespół w Siedlcach:** P. Jolanta Tomaszek zgłosiła 3 uchwały,
- **Zespół w Ostrołęce:** P. Elżbieta D. Głazewska zgłosiła 4 uchwały,
- **Zespół w Warszawie:** P. Lucyna Kusińska zgłosiła 4 uchwały.

*W odniesieniu do 14 uchwał Kolegium Izby jednogłośnie uznało właściwość rzeczową organu nadzoru ogólnego – Wojewody Mazowieckiego*  
**(Uchwała Kolegium Izby Nr 25.238.2015)**

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

**Ad. 6. Sprawy różne:**

- 6.1.** Prezes Izby poinformował, że w dniach 9-11 grudnia 2015 r. planowane jest posiedzenie Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych;
- 6.2.** Minister Finansów zwrócił się do Izby o udzielenie informacji, które z jednostek samorządu terytorialnego z Województwa Mazowieckiego zaciągały zobowiązania w parabankach.

- 6.3.** P. Bożena Zych przedstawiła Uchwałę Rady Gminy Prażmów w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie Gminy Prażmów na rok 2015 funduszu sołectkiego. Uchwała została podjęta w roku 2014 w oparciu o nową ustawę o funduszu sołectkim.

*Kolegium Izby jednogłośnie pozostało na stanowisku, iż niniejsza uchwała posiada przymiot trwałości, mimo wskazania roku i dotyczy także wyodrębnienia funduszu sołectkiego na lata następne.*

- 6.4.** Pani Piotrowska przedstawiła wniosek Radnego Rady Miejskiej w Łomiankach o przeprowadzenie, w trybie nadzoru przewidzianego w ustawie z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 z późn. zm.), kontroli zgodności z prawem działań Burmistrza Łomianek i Rady Miejskiej w Łomiankach w odniesieniu do wniosku z dnia 16 września 2015 r. Sołtysa Dziekanowa Bajkowego w sprawie przeznaczenia środków funduszu sołectkiego.

Zdaniem skarżącego uchwała z dnia 22 października 2015 r. Nr XI/129/2015 Rady Miejskiej w Łomiankach w sprawie rozpatrzenia podtrzymanego przez sołtysa wniosku sołectwa Dziekanów Bajkowy dotyczącego przeznaczenia środków funduszu sołectkiego w 2016 roku została podjęta z naruszeniem trybu przewidzianego w ustawie o funduszu sołectkim (art. 5 ust. 9 ustawy).

Zgodnie bowiem z art. 5 ust. 9 ww. ustawy w przypadku podtrzymania wniosku przez sołtysa, Rada Miejska rozpatruje ten wniosek w terminie 30 dni od dnia jego otrzymania. Rada Miejska odrzuca wniosek niespełniający warunków określonych w ust. 2-4 lub podtrzymany po terminie, o którym mowa w ust. 6.

Rada Miejska w Łomiankach przedwcześnie dokonała oceny merytorycznej wniosku. Zgodnie z art. 5 ust. 11 ustawy o funduszu sołectkim dopiero na etapie uchwalania

budżetu Rada Miejska odrzuca wniosek sołectwa, w przypadku gdy zamierzone przedsięwzięcia nie spełniają wymogów określonych w art. 2 ust. 6 lub 7 tej ustawy. W ocenie skarżącego, zarówno Burmistrz Łomianek jaki i Rada Miejska w Łomiankach naruszyła przepisy ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. poz. 301).

Kolegium Izby po zapoznaniu się z wnioskiem Radnego Rady Miejskiej w Łomiankach, na wstępie podkreśliło, że w orzecznictwie sądów administracyjnych zawarta jest teza, iż radni nie mają prawnych możliwości skarżenia uchwał podejmowanych przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w zakresie ich legalności, co jest zastrzeżone dla organów nadzoru nad działalnością gminną, prokuratora i Rzecznika Praw Obywatelskich (teza 2 w wyroku NSA z 4.IX.2001r. II SA 1410/01-LEX nr 46 267). Zatem radny nie może sporów demokratycznych przenosić przed organ administracji państwowej, natomiast powinien wykorzystać środki przysługujące mu na podstawie przepisów gminnych, a więc statutu gminy i regulaminu pracy rady gminy, aby dać wyraz swojej woli. Jak bowiem trafnie zauważył Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 maja 1992 r. (SA/Wr 601/92) *„odmienne stanowisko prowadziłoby do niedopuszczalnego rozstrzygnięcia za pomocą procedur sądowych i nadzorczych, sporów pomiędzy radnymi lub grupami radnych o kształt uchwał podejmowanych przez radę zamiast stosowania jedynie właściwych w tej materii mechanizmów funkcjonowania organów przedstawicielskich”*.

Jednocześnie nadmieniono o uprawnieniach wynikających z art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym /t.j. Dz.U. z 2015 r., poz.1515/. Zgodnie z ww. przepisem każdy czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może – po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia - zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego.

Reasumując, w myśl orzecznictwa NSA i WSA radni, którzy uczestniczyli w głosowaniu uchwały podejmowanej wbrew ich woli, nie mają uprawnień do wnoszenia skarg podważających legalność tej uchwały, chyba że został naruszony ich interes prawny jako mieszkańców gminy, których uchwała może dotyczyć.

Na poparcie powyższego stanowiska przywołano wyrok WSA w Poznaniu I SA/PO/344/2012 oraz wyrok WSA w Krakowie z dnia 29.03.2013 r. sygn. akt III SA/Kr 1786/12.

**W związku z tym, iż przedmiotowa Uchwała Nr XI/129/2015 Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 22 października 2015 r. w sprawie rozpatrzenia podtrzymanego przez sołtysa wniosku sołectwa Dziekanów Bajkowy dotyczącego przeznaczenia środków funduszu sołeckiego w 2016 roku, nie została przekazana do Izby zgodnie z art. 90 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w trybie nadzoru, Kolegium Izby działając na podstawie art. 88 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 1515) wystąpiło do Miasta i Gminy Łomianki o przedłożenie RIO przedmiotowej uchwały.**



Termin następnego posiedzenia Kolegium Izby wyznaczono **na dzień 15 grudnia 2015 roku na godz. 10<sup>00</sup>**.

Przewodniczący zamknął posiedzenie.

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

Protokołowała:

Jolanta Mund

**Przewodniczący**

**Wojciech Tarnowski**