

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE
WOJEWODY IUBUSKIEGO
Nr NK-I.4131.115.2012.ABej

z dnia 26 kwietnia 2012 r.

Rada Gminy Siedlisko

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 roku Nr 142, poz.1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Gminy Siedlisko, podjętej na sesji w dniu 27 marca 2012r. Nr XIV/106/2012 w sprawie zasad i trybu umarzania, odraczania terminu zapłaty oraz rozkładania na raty wierzytelności Gminy Siedlisko oraz gminnych jednostek organizacyjnych z tytułu należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny i niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publiczno-prawnym, a także wskazania organów lub osób do tego uprawnionych.

Uzasadnienie

Rada Gminy Siedlisko podjęła na sesji w dniu 27 marca 2012r. uchwałę Nr XIV/106/2012 w sprawie zasad i trybu umarzania, odraczania terminu zapłaty oraz rozkładania na raty wierzytelności Gminy Siedlisko oraz gminnych jednostek organizacyjnych z tytułu należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny i niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publiczno-prawnym, a także wskazania organów lub osób do tego uprawnionych. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 kwietnia 2012r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 56 i art. 59 ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009r., Nr 157, poz. 1240 ze zm.), art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (tekst jedn. Dz. U. z 2007r., Nr 59, poz. 404 ze zm.) oraz § 116 i § 118 w zw. z § 143 „Zasad techniki prawodawczej”- Załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2002r., Nr 100, poz. 908).

Zgodnie z art. 59 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, należności pieniężne mające charakter cywilnoprawny, przypadające jednostce samorządu terytorialnego lub jej jednostkom podległym, mogą być umarzane, a ich spłata odraczana lub rozkładana na raty w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem dłużnika lub interesem publicznym. Z kolei w myśl art. 59 ust. 2 ww. ustawy, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określi szczegółowe zasady, sposób i tryb udzielania ulg, o których mowa w ust. 1, warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną, oraz wskaże organ lub osobę uprawnione do udzielania tych ulg. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może, w drodze uchwały, postanowić o stosowaniu z urzędu ulg, o których mowa w ust. 1, w przypadku wystąpienia okoliczności wymienionych w art. 56 ust. 1 (art. 59 ust. 3 ustawy).

Rada Gminy Siedlisko w przedmiotowej uchwale unormowała zasady i tryb umarzania, odraczania terminu zapłaty oraz rozkładania na raty wierzytelności Gminy Siedlisko oraz gminnych jednostek organizacyjnych z tytułu należności pieniężnych, mających charakter cywilnoprawny, do czego była uprawniona na podstawie art. 59 ustawy o finansach publicznych. Nie znajduje natomiast podstawy prawnej regulowanie w uchwale rady zasad i trybu umarzania, odraczania terminu zapłaty oraz rozkładania na raty wierzytelności z tytułu niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publiczno-prawnym. W art. 60 ustawy o finansach publicznych ustawodawca określił otwarty katalog środków publicznych stanowiących niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publiczno-prawnym, są to w szczególności następujące dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego :

- 1) kwoty dotacji podlegające zwrotowi w przypadkach określonych w niniejszej ustawie;
- 2) należności z tytułu gwarancji i poręczeń udzielonych przez Skarb Państwa i jednostki samorządu terytorialnego;
- 3) wpłaty nadwyżek środków obrotowych samorządowych zakładów budżetowych;
- 4) wpłaty nadwyżek środków finansowych agencji wykonawczych;
- 5) wpłaty środków z tytułu rozliczeń realizacji programów przedakcesyjnych;

6) należności z tytułu zwrotu płatności dokonanych w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich;

7) dochody pobierane przez państwowe i samorządowe jednostki budżetowe na podstawie odrębnych ustaw;

8) pobrane przez jednostkę samorządu terytorialnego dochody związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego odrębnymi ustawami i nieodprowadzone na rachunek dochodów budżetu państwa.

Jednocześnie w art. 67 ustawy o finansach publicznych ustawodawca zdecydował, iż do spraw dotyczących należności, o których mowa w art. 60, nieuregulowanych tą ustawą stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.) i odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60, z późn. zm.). W zakresie stosowania ulg w spłacie zobowiązań z tytułu niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publiczno-prawnym podstawą prawną działania organów jednostki samorządu terytorialnego jest art. 64 ustawy o finansach publicznych, a w zakresie postępowania egzekucyjnego zastosowanie na mocy art. 66 ustawy mają do tych należności przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Stosownie zaś do treści art. 59 ust. 3 ww. ustawy organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może, w drodze uchwały, postanowić o stosowaniu z urzędu ulg, o których mowa w ust. 1, wówczas w przypadku wystąpienia okoliczności wymienionych w art. 56 ust. 1 takie postępowanie jest prowadzone. W § 4 uchwały Rada Gminy Siedlisko wprowadziła zapis, w myśl którego należność pieniężna może zostać umorzona w całości lub w części, podając katalog przesłanek umożliwiających umorzenie. W opinii organu nadzoru, rada nie wykonała delegacji zawartej w art. 59 ust. 3, bowiem nie postanowiła o stosowaniu z urzędu ulg, w przypadku wystąpienia okoliczności wymienionych w art. 56 ust. 1. Rada w § 4, poprzez sformułowanie „może”, decyzję co do zastosowania ulg z urzędu pozostawiła kierownikom jednostek i Wójtowi Gminy. Tymczasem zgodnie z wolą ustawodawcy to rada gminy ma zdecydować, czy w określonych w art. 56 ust. 1 sytuacjach będą stosowane ulgi z urzędu. W przypadku wprowadzenia takiego zapisu, organ uprawniony (kierownik jednostki, burmistrz) nie ma możliwości podjęcia decyzji uznaniowej o przyznaniu ulgi, lecz musi ją zastosować obligatoryjnie - w przypadku oczywiście wystąpienia okoliczności wymienionych w art. 56 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Nadto Rada w § 4, dokonała powtórzenia i modyfikacji przesłanek umorzenia określonych w art. 56 ustawy o finansach publicznych, co narusza § 116 i § 118 w zw. z § 143 „Zasad techniki prawodawczej”.

Niezależnie od powyższego organ nadzoru wskazuje, że zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy de minimis podlega wyłącznie zgłoszeniu Prezesowi Urzędu, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy.

Jak wynika z wyjaśnienia Przewodniczącego Rady z dnia 25 kwietnia 2012 roku, przesłanego do organu nadzoru, przedmiotowa uchwała została podjęta bez uprzedniego przesłania projektu tej uchwały do Prezesa Urzędu Konkurencji i Konsumentów.

Tym samym zapisy przedmiotowej uchwały dotyczące warunków udzielania ulg jako pomocy publicznej uznać należy za niezgodne z prawem.

Zgodnie z ukształtowanym stanowiskiem uchwała podjęta bez uprzedniego przesłania jej projektu do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów lub bez uwzględnienia zgłoszonych przez niego zastrzeżeń jest nieważna w tym zakresie, w którym przewiduje udzielanie pomocy publicznej (uchwała Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach z dnia 31 lipca 2008 r., nr 76/XVIII/08, OwSS 2009/1/27; uchwała Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach, nr 31/08 z dnia 30 stycznia 2008 r., OwSS 2008/2/59).

Przyjęta przez Radę Gminy Siedlisko uchwała Nr XIV/106/2012 z dnia 27 marca 2012r. w sprawie zasad i trybu umarzania, odraczania terminu zapłaty oraz rozkładania na raty wierzytelności Gminy Siedlisko oraz gminnych jednostek organizacyjnych z tytułu należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny i niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publiczno-prawnym, a także

wskazania organów lub osób do tego uprawnionych w ocenie organu nadzoru istotnie narusza prawo, tj. art. 56 i art. 59 ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych, art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej oraz § 116 i § 118 w zw. z § 143 „Zasad techniki prawodawczej”- Załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” poprzez przekroczenie upoważnienia ustawowego i błędną wykładnię, co skutkuje stwierdzeniem nieważności przedmiotowej uchwały w całości..

Mając na względzie powyższe, orzeczono jak na wstępie.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały rady gminy wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek