

IV. INFORMACJE

ORZECZNICTWO NSA W ZAKRESIE PODATKÓW I OPŁAT LOKALNYCH

Wyrok NSA w Krakowie z dnia 22 lutego 2000 r. – sygn. akt II SA/Kr 2421/99

1. Czynność polegająca na nadaniu numerów porządkowych nieruchomościom nie jest „czynnością urzędową”, o jakiej mowa w art. 18 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. Nr 9, poz. 31 ze zm.).

2. Nie jest możliwe wymaganie od obywatela opłaty za działanie, które nie jest skierowane do niego, a jednocześnie jest ustawowym obowiązkiem organów administracji. Taki charakter ma „nadanie numeru porządkowego nieruchomości”.

Naczelny Sąd Administracyjny oddalił na podstawie art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz. U. Nr 74, poz. 368 ze zm.) skargę Gminy G. na uchwałę Regionalnej Izby Obrachunkowej w (...) z dnia 17 listopada 1999 r. w przedmiocie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Gminy z dnia 7 października 1999 r. dotyczącej zmian do uchwały w sprawie opłaty administracyjnej za niektóre czynności urzędowe.

Rada Gminy G. podjęła w dniu 7 października 1999 r. uchwałę nr XVI/110/99 w sprawie wprowadzenia zmian do uchwały nr XX/120/95 Rady Gminy G. z dnia 28 grudnia 1995 r. w sprawie opłaty administracyjnej za niektóre czynności urzędowe. Jako podstawę prawną tej uchwały powołano art. 18 i art. 19 pkt 1 lit. c) ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. Nr 9, poz. 31 ze zm.) w związku z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 3 grudnia 1998 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. Nr 146, poz. 954). Mocą tej uchwały wprowadzono m.in. opłatę administracyjną „za nadanie numeru porządkowego nieruchomości” w wysokości 15,00 zł (§ 1 pkt 5).

Ten fragment uchwały został zakwestionowany przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w (...), które uchwałą z dnia 17 listopada 1999 r. nr KI-00571/493/99 stwierdziło jego nieważność. W uzasadnieniu swojego rozstrzygnięcia Kolegium stwierdziło, że użyte w zakwestionowanej uchwale określenie „nadanie numeru porządkowego nieruchomości” nie zostało doprecyzowane w sposób umożliwiający ustalenie, o jaką czynność chodzi. Jeżeli jednak chodzi tu o „numerację nieruchomości”, o jakiej mowa w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. o ustalaniu nazw miejscowości i obiektów fizjograficznych oraz o numeracji nieruchomości (Dz. U. Nr 94, poz. 850 ze zm.), to (...) wprowadzanie opłaty administracyjnej za każdą tego rodzaju czynność jest bezpodstawne. Ustalanie numeracji dla każdego budynku lub nieruchomości jest zadaniem obowiązkowym gmin i nie polega

na nadawaniu uprawnień indywidualnym podmiotom. Działania te nie należą do „spraw administracyjnych” prowadzonych w stosunku do konkretnych osób, ale dotyczą poszczególnych nieruchomości. Z tego powodu Kolegium uznało, że stawka opłaty za „nadanie numeru porządkowego nieruchomości” nie ma umocowania w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych.

Na uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w (...) Gmina G. wniosła w dniu 15 grudnia 1999 r. skargę do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Skarga została poprzedzona uchwałą Rady Gminy G. z dnia 2 grudnia 1999 r. o wniesieniu skargi. Zarzucono naruszenie art. 18 cytowanej ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, który - zdaniem skarżących - jest „jedynym kryterium ustawowym dla możliwości wprowadzenia przez radę gminy opłaty administracyjnej”. Przepis ten pozwala na wprowadzenie takiej opłaty za czynności urzędowe, jeżeli czynności te nie są objęte przepisami o opłacie skarbowej. Rozważono tu różne rodzaje wyłączenia od opłaty skarbowej i sformułowano tezę, że co prawda nadanie numeru porządkowego nieruchomości jest czynnością urzędową, jednakże czynność ta nie jest objęta przepisami o opłacie skarbowej.

W odpowiedzi na skargę Regionalna Izba Obrachunkowa w (...) wniosła o jej oddalenie, podając, że czynności, o jakich mowa, są objęte przepisami o opłacie skarbowej (§ 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 grudnia 1994 r. w sprawie opłaty skarbowej), a zatem niemożliwe jest wprowadzanie za nie opłaty administracyjnej.

Naczelnny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 18 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. Nr 9, poz. 31 ze zm.) rada gminy może wprowadzić opłatę administracyjną za czynności urzędowe wykonywane przez podległe jej organy, jeżeli czynności te nie są objęte przepisami o opłacie skarbowej. Przepis ten stanowi wyłączną podstawę dla ustanawiania opłat administracyjnych i jego zakres przesądza o zakresie możliwości wprowadzenia takiej opłaty. Ustalając ten zakres, w każdym wypadku należy zapytać, czy dana czynność jest czynnością urzędową w rozumieniu art. 18, a jeżeli tak, to czy czynność ta jest lub nie jest objęta przepisami o opłacie skarbowej. Decydujące w tej mierze jest to, czy chodzi o czynność, za której wykonanie można obciążyć opłatą obywatela. Nie jest bowiem możliwe wymaganie od obywatela opłaty za działanie, które nie jest skierowane do niego, nie przysparza mu korzyści faktycznych ani prawnych, a jednocześnie jest ustawowym obowiązkiem organów administracji. Taki właśnie charakter ma „nadanie numeru porządkowego nieruchomości”. Co prawda, czynność ta może nastąpić na wniosek, a dla obywatela mogą z niej wynikać pewne korzyści, ale jednak również bez wniosku obywatela obowiązkiem administracji gminnej pozostaje numerowanie nieruchomości. Zadanie to powinna ona wykonać niezależnie od tego, jaki jest stosunek do tego działania poszczególnych właścicieli nieruchomości. Koszt tego działania więc powinien w całości obciążać budżet danej gminy.

Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że czynność, za którą wprowadzono w Gminie G. opłatę administracyjną, polegająca na nadawaniu numerów porządkowych nieruchomościom, nie jest „czynnością urzędową”, o jakiej mowa w art. 18 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, i w przepisie tym nie ma umocowania dla części uchwały zakwestionowanej przez Regionalną Izbę Obrachunkową w (...). Bezprzedmiotowe staje się tu rozważanie, czy czynność taka podlega przepisom o opłacie skarbowej. Regionalna Izba Obrachunkowa nie naruszyła prawa stwierdzając nieważność części uchwały Rady Gminy G. i z tego powodu Sąd skargę Gminy oddalił na podstawie art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz. U. Nr 74, poz. 368 ze zm.).

Wyrok NSA w Rzeszowie z dnia 8 listopada 1999 r. – sygn. akt SA/Rz 755/99 OSS 2000/4/120

Zdarzeniem prawnym, z którym ustawa o podatkach i opłatach lokalnych wiąże obowiązek uiszczenia opłaty targowej, jest dokonywanie sprzedaży.

Naczelny Sąd Administracyjny, Ośrodek Zamiejscowy w Rzeszowie, po rozpoznaniu 8 listopada 1999 r. na rozprawie skargi Rady Miejskiej w L. na uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie z 21 kwietnia 1999 r. nr XX/1112/99 w przedmiocie stwierdzenia nieważności § 1 ust. 6 uchwały nr IV/37/99 Rady Miejskiej w L. z 15 marca 1999 r. w sprawie ustalenia wysokości opłaty targowej na terenie Miasta L. - oddała skargę.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie, na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. Nr 85, poz. 428 z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 1996 r. Nr 13, poz. 74 z późn. zm.) oraz § 5 ust. 3 i ust. 5 pkt 1 zarządzenia Prezesa Rady Ministrów z 9 grudnia 1992 r. w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb i trybu postępowania (Dz. U. Nr 94, poz. 463) uchwałą nr XX/1112/99 z 21 kwietnia 1999 r. stwierdziło nieważność § 1 ust. 6 uchwały nr IV/37/99 Rady Miejskiej w L. z 15 marca 1999 r. w sprawie ustalenia wysokości opłaty targowej na terenie Miasta L. W uzasadnieniu uchwały podano, że § 1 ust. 6 cyt. wyżej uchwały Rady Miejskiej ustala stawki za zajęcie placu: pod stoisko handlowe lub towar przeznaczony do sprzedaży za 1 m kw. w wysokości 2 zł oraz pod stoisko handlowe będące własnością sprzedającego (kiosk) za 1 m kw. powierzchni w kwocie 12 zł miesięcznie (w uchwale w § 1 ust. 6 lit. b jest 10 zł). Uchwała w tej części jest sprzeczna z prawem, bowiem z art. 15 ust. 1 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. Nr 9, poz. 31 z późn. zm.) wynika, że opłatę targową pobiera

się od osób fizycznych, osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych nie mających osobowości prawnej, dokonujących sprzedaży na targowiskach. A zatem, ustawa łączy ten obowiązek wyłącznie z czynnością sprzedaży i nie było podstaw do ustalenia przez Radę Miejską w L. stawek opłaty targowej za zajęcie placu pod stoiska handlowe, liczonej za 1 m² powierzchni (oprócz stawek określonych w § 1 ust. 1 do 5 tej uchwały).

W skardze do Naczelnego Sądu Administracyjnego Rada Miejska w L. wniosła o uchylenie opisanej wyżej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie z powodu jej niezgodności z prawem. Strona skarżąca nie zgodziła się ze stanowiskiem Kolegium jakoby ustalenie stawek opłaty targowej było sprzeczne z ustawą o podatkach i opłatach lokalnych, bowiem art. 19 tej ustawy upoważniał Radę Miejską do ustanowienia zasad ustalania i pobierania opłat, bez ograniczenia kompetencji i wskazania sposobu ich ustalania. Określona w § 1 ust. 6 uchwały „stawka podatku” ma charakter samoistny i nie stanowi opłaty dodatkowej, co, zdaniem skarżącej, sugerowało Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej, zaś możliwość różnicowania podstawy wymiaru opłaty targowej znalazła potwierdzenie w wyroku NSA z 17 stycznia 1992 r. w sprawie SA/Wr 1428/91.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Rzeszowie wniosła o oddalenie skargi, podtrzymując dotychczasową argumentację. Ponadto podkreśliła, że stosownie do powołanego przez stronę skarżącą art. 19 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, opłata targowa płacona jest według dziennych stawek kwotowych i, na podstawie art. 15, w połączeniu z czynnościami sprzedaży. Rada Miejska w L. ustaliła w ten sposób stawki opłaty targowej w § 1 ust. 1 do 5. Określone w ust. 6 stawki mają charakter opłaty za korzystanie z placu targowego, a nie opłaty targowej w rozumieniu przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Naczelnny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga nie jest uzasadniona, bowiem zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze nie narusza prawa. O treści i zakresie obowiązku opłaty targowej jako świadczenia o charakterze podatkowym przesądza ustawa, a rada gminy określająca w ramach delegacji ustawowej zasady ustalania i poboru należności z tytułu opłaty targowej nie może rozszerzać tego obowiązku.

Na podstawie art. 19 ust. 1 lit. a ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. Nr 9, poz. 31 z późn. zm.), rada gminy została upoważniona do określania zasad ustalania i poboru oraz terminów płatności i wysokości stawek opłaty targowej, z tym, że stawka tej opłaty nie może przekroczyć określonej ustawowo kwoty dziennie. Z brzmienia tego przepisu - jak twierdzi strona skarżąca - nie wynika ograniczenie co do kompetencji i sposobu ustalania opłaty targowej, w tym ustalenia opłaty według metra kwadratowego zajętej powierzchni. Jednak uszło uwadze strony skarżącej, że powinien on być rozumiany łącznie z art. 15 ust. 1 cyt. ustawy, w myśl

którego opłatę targową pobiera się od osób fizycznych, osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej, dokonujących sprzedaży na targowiskach.

Powołane przepisy wyznaczają zatem radzie gminy następujące ramy:

- 1) opłata targowa powinna być ustalona w stawce dziennej i nie przekraczać wyznaczonej kwoty,
- 2) opłata targowa powinna dotyczyć dokonywania sprzedaży na targowiskach.

Zasadne jest więc stanowisko Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej zaprezentowane w zaskarżonej uchwale, że zdarzeniem prawnym, z którym ustawa o podatkach i opłatach lokalnych wiąże obowiązek uiszczenia opłaty targowej, jest dokonywanie sprzedaży. Dokonywanie sprzedaży zaś oznacza zawieranie umów sprzedaży w rozumieniu art. 535 kodeksu cywilnego, a przynajmniej wyjście z ofertą sprzedaży przez wystawienie towaru i oznaczenie jego ceny. Tym samym ustanowienie opłaty targowej za samo zajęcie placu pod stoisko handlowe lub towar oznacza przekroczenie przez Radę Miejską w L. zakresu uprawnień określonego w art. 19 ust. 1 lit. a w związku z art. 15 ust. 1 tej ustawy. Pojęcie „zajęcie placu”, o którym mowa w § 1 ust. 6 uchwały Rady Miejskiej, nie może być bowiem utożsamiane z pojęciem „dokonywanie sprzedaży”, o którym mowa w art. 15 ust. 1 ustawy. Należy także wskazać, że termin „zajęcie” może mieć różne znaczenia, jednak w kontekście treści omawianej uchwały, a w szczególności jej postanowień zawartych w § 1 ust. 1 do 5, użycie go w ust. 6 może jedynie oznaczać „zarezerwowanie” placu, czyli zajęcie na przyszłość. Przepisy ustawy o podatkach i opłatach lokalnych nie mogą stanowić podstawy do ustalania należności za rezerwację miejsc na targowiskach (por. wyrok NSA z 27 lipca 1994 r., SA/Łd 1244/94, ONSA 1995, nr 3, poz. 116). W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, Rada Miejska w L. już w ustępach poprzedzających sporny ust. 6 uregulowała i zróżnicowała opłatę targową od wszelkiego rodzaju i sposobu dokonywanej sprzedaży, która to sprzedaż w każdym przypadku musi się wiązać z zajęciem miejsca na targowisku. Powyższe uwagi dotyczą zakwestionowanego § 1 ust. 6 zarówno lit. a i lit. b, z tym, że postanowienie uchwały pod lit. b jest dodatkowo sprzeczne z art. 19 ust. 1 lit. a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, z uwagi na ustalenie stawki opłaty targowej w wymiarze miesięcznym.

Z powyższych względów skargę należało oddalić, na podstawie art. 27 ust. 1 ustawy z 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz. U. Nr 74, poz. 368 z późn. zm.).

Wyrok NSA w Poznaniu z dnia 28 lutego 1992 r. – sygn. akt NSA SA/Po 1130/91 POP 1995/1/20

1. Rada gminy, wyznaczając inkasentów podatku od posiadania psów, nie jest zobowiązana ani do wcześniejszego uzyskania zgody zainteresowanych podmiotów, ani też do zawarcia z nimi umów cywilnoprawnych.

2. Uchwała rady gminy, nakładająca na inkasentów podatku od posiadania psów obowiązek prowadzenia ewidencji posiadaczy psów oraz wykonywania czynności egzekucyjnych przekracza zakres upoważnienia zawartego w art. 14 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. Nr 9, poz. 31).

Uchwałą Nr XIX/108/91 z dnia 26 lutego 1991 r. Rada Miejska w St. na podstawie art. 13 i art. 14 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. Nr 9, poz. 31) w §§ 1 do 4 ustaliła stawki podatku od posiadania psów, natomiast w §§ 5 i 6 określiła sposób poboru podatku, terminy płatności, inkasentów oraz ich wynagrodzenie.

W § 5 pkt 5, 6 i 7 uchwały Rada postanowiła, że:

▪ pkt 5 - jednostki organizacyjne administrujące budynkami mieszkalnymi prowadzą ewidencję posiadaczy psów, w sposób zapewniający prawidłową realizację podatku. Ewidencja ta powinna w szczególności zawierać:

- imię i nazwisko właściciela psa,
- adres zamieszkania właściciela psa,
- liczbę psów i ich numery ewidencyjne,
- kwotę podatku i datę jego opłacenia,
- kwotę pobranych odsetek za zwłokę.

▪ pkt 6 - jednostki organizacyjne administrujące osiedlami wpłacają pobrany podatek na rachunek budżetu miasta w terminie 15 dni po zakończeniu miesiąca, w którym został dokonany pobór.

▪ pkt 7 - w razie niezapłacenia podatku przez posiadacza psa w terminie, jednostka organizacyjna administrująca budynkiem kieruje sprawę na drogę postępowania egzekucyjnego.

W § 6 uchwały Rada ustaliła wynagrodzenie za pobór podatku od posiadania psów w wysokości 5% od stawki podatku.

Pismem z dnia 17 kwietnia 1991 r. Zarząd Spółdzielni Mieszkaniowej w St. zwrócił się do Rady Miejskiej w St. z wnioskiem o zmianę, uchylenie względnie stwierdzenie nieważności wymienionej uchwały w części objętej §§ 5 i 6, jako naruszającej interes prawny Spółdzielni. Spółdzielnia zarzuciła, że Rada Miejska przekroczyła swoje kompetencje władcze traktując Spółdzielnię na równi z przedsiębiorstwem RBBKiM, dla którego Rada jest organem założycielskim.

Uchwała została podjęta bez jakichkolwiek uzgodnień ze Spółdzielnią co do warunków umownych, niezbędnych do zlecenia czynności objętych uchwałą. Ponadto takie czynności jak wszczęcie postępowania egzekucyjnego nie mogły być zlecone Spółdzielni, która nie jest wierzycielem należności podatkowych ani jednostką uprawnioną do wystawiania tytułów egzekucyjnych. Wreszcie ustalone w uchwale wynagrodzenie Spółdzielnia uznała za zbyt niskie, podnosząc, że wcześniejsze rozporządzenia Ministra Finansów przewidywały wynagrodzenie tylko za prowadzenie inkasa w wysokości dwukrotnie wyższej, bo wg stawki 10% od podatku.

Pismem z dnia 14 czerwca 1991 r. Rada Miejska w St. odmówiła zmiany uchwały, powołując się na dołączoną do tego pisma opinię prawną. W opinii opracowanej przez radcę prawnego Urzędu Miejskiego w St. stwierdza się, że kwestionowana przez Spółdzielnię uchwała jest zgodna z prawem, w szczególności z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie terytorialnym oraz art. 14 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Ten ostatni przepis upoważnia radę gminy do zarządzenia poboru podatku od posiadania psów w drodze inkasa, a także do określenia inkasentów oraz wysokości wynagrodzenia za inkaso. Powyższy przepis, tak jak wszystkie przepisy podatkowe należy do dziedziny prawa finansowego, w której organy rządowe albo samorządowe wykonują uprawnienia władcze. W tym zakresie nie jest więc wymagane, tak jak w stosunkach cywilno-prawnych, uzgadnianie z osobą zainteresowaną treści nałożonego na nią obowiązku.

Nie zgadzając się z argumentami Rady, Spółdzielnia Mieszkaniowa wniosła skargę do Naczelnego Sądu Administracyjnego wnosząc o uchylenie lub zmianę §§ 5 i 6 uchwały NR XIX/108/91. Skarżąca powołała się na motywy przedstawione w wezwaniu do usunięcia naruszenia jej interesu prawnego.

Odpowiadając na skargę i domagając się jej oddalenia Rada Miejska w St. powtórzyła argumenty zwarte w opinii prawnej podnosząc dodatkowo, że statutowym obowiązkiem Spółdzielni jest organizowanie życia jej członków oraz prowadzenie działalności dla ich dobra. Wyznaczając Spółdzielnię inkasentem podatku od posiadania psów, Rada kierowała się interesem członków Spółdzielni, umożliwiając im uiszczenie podatku w pobliżu miejsca zamieszkania. Rada podniosła nadto, że inne jednostki administrujące budynkami, a nie podlegające organom samorządowym np. organy kwaterunkowe wojska czy kolei nie zaskarżyły uchwały.

Naczelnny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarżąca nie ma racji wywodząc, że Rada Miejska w St. przekroczyła przysługujące jej uprawnienia władcze, określając inkasentów podatku bez wcześniejszego uzyskania zgody inkasentów i bez zawarcia z nimi umowy cywilno-prawnej. Stosownie do art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz. U. Nr 16, poz. 95 z późn. zm.) do właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach podatków i opłat w granicach określonych w odrębnych ustawach. Granice te

określa ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. Nr 9, poz. 31). Art. 14 cyt. ustawy upoważnia radę gminy nie tylko do ustalania wysokości stawek podatku od posiadania psów, zasad ustalania i poboru oraz terminów płatności tego podatku, ale także (pkt 3) do zarządzania poboru podatku w drodze inkasa oraz określania inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso. W granicach zakreślonych powyższym przepisem Rada Miejska w St. miała prawo do wyznaczenia inkasenta w osobie skarżącej Spółdzielni i określenia jej wynagrodzenia. W tym zakresie między gminą a Spółdzielnią zawiązał się stosunek administracyjno-prawny, nie wymagający dla swej skuteczności wyrażenia woli przez adresata normy zawartej w uchwale rady gminy.

Zaskarżona uchwała w kwestionowanym przez skarżącą § 5 pkt 5 i 7 zawierała jednak także inne postanowienia, przekraczające kompetencje gminy wynikające z art. 14 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Pojęcie inkasenta i jego obowiązki określa ustawa z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych (Dz. U. Nr 27, poz. 111 z późn. zm.). Stosownie do art. 3 ust. 5 tej ustawy inkasentem jest osoba obowiązana do pobrania podatku i do wpłacenia go na właściwy rachunek. Odpowiednio do tak określonych obowiązków art. 14 ust. 4 ustawy nakłada na inkasenta odpowiedzialność za podatki pobrane i nie wpłacone na właściwy rachunek. Do obowiązków inkasenta nie należy natomiast prowadzenie ewidencji posiadaczy psów ani wykonywanie czynności egzekucyjnych. Uchwała Rady Miejskiej w St. nakładająca w § 5 pkt 5 i pkt 7 powyższe obowiązki na skarżącą Spółdzielnię przekracza zatem upoważnienie zawarte w art. 14 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych i narusza interes prawny Spółdzielni.

Stwierdzenie nieważności tej części uchwały nie było jednak możliwe wobec tego, że od momentu podjęcia uchwały do daty wydania wyroku w niniejszej sprawie upłynął jeden rok.

Stosownie do treści art. 101 ust. 4 ustawy o samorządzie terytorialnym w związku z art. 94 ust. 1 tej ustawy oraz na podstawie art. 216a § 1 k.p.a. i art. 207 § 4 k.p.a. Naczelny Sąd Administracyjny ograniczył się zatem do stwierdzenia niezgodności z prawem wadliwej części uchwały.

PISMA MINISTERSTWA FINANSÓW

Pismo Ministerstwa Finansów Departament Finansów Samorządu Terytorialnego z dnia 30 lipca 2001 r. znak ST1-4800-599/2001 do Wiceprezydenta Miasta Gdańska a do wiadomości wszystkich regionalnych izb obrachunkowych, podpisane przez p.o. Dyrektora Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego Zdzisławę Wasążnik w sprawie klasyfikacji wydatków związanych z usuwaniem skutków powodzi.

Odpowiadając na pismo z dnia 13 lipca 2001 r. nr WFI - 3016/94/2001, w sprawie klasyfikacji wydatków związanych z usuwaniem skutków zdarzenia losowego, jakim była powódź. Ministerstwo Finansów uprzejmie informuje, iż tego rodzaju wydatki należy ujmować odpowiednio w poszczególnych działach i rozdziałach z końcówką 78 „Usuwanie skutków klęsk żywiołowych”.

Pismo Ministerstwa Finansów z dnia 12 lipca 2001 r. znak ST1-4800-471/2001 do Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie podpisane przez p.o. Dyrektora Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego Zdzisławę Wasążnik w sprawie stosowania rozporządzenia Ministra Finansów zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów

Odpowiadając na pismo z dnia 24 kwietnia 2001 r. nr RIO-I-0717-66/01 w sprawie stosowania przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 lipca 2000 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz. U. Nr 59, poz. 688) Ministerstwo Finansów uprzejmie wyjaśnia:

1) rodzinne domy dziecka od dnia 1 stycznia 2000 r. są placówkami opiekuńczo – wychowawczymi działającymi na podstawie ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 64, poz. 414 z późn. zm.). Typy placówek opiekuńczo – wychowawczych, zasady ich działania i organizacji oraz zasady i tryb kwalifikowania i kierowania do nich wychowanków zostały określone w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 1 września 2000 r. w sprawie placówek opiekuńczo – wychowawczych (Dz. U. Nr 80, poz. 900). Zgodnie z art. 10a pkt 7 ustawy o pomocy społecznej prowadzenie placówek opiekuńczo – wychowawczych jest zadaniem własnym powiatu z zakresu pomocy społecznej. Zadanie to jest dofinansowane dotacją z budżetu państwa.

Na realizację tego zadania powiaty otrzymują dotacje celowe z budżetu państwa, które zostały zaplanowane w budżetach województw w dziale 853 – Opieka społeczna, w rozdziale 85301 – Placówki opiekuńczo – wychowawcze.

Dochodami własnymi powiatów są również wpływy związane z odpłatnością rodziców za utrzymanie dziecka przebywającego w placówce opiekuńczo – wychowawczej.

Zdaniem Ministerstwa Finansów wydatki pozostałe związane z działalnością rodzinnych domów dziecka powinny być klasyfikowane w budżecie powiatu w rozdziale 85301 – Placówki opiekuńczo – wychowawcze w poszczególnych paragrafach zgodnie z ich wydatkowaniem, np. zakup żywności w § 4220, zakup leków i materiałów medycznych w § 4230, zakup usług pozostałych w § 4300 oraz w § 3110 wydatki związane z udzieleniem kieszonkowego do własnego dysponowania przez dziecko. Jednocześnie Ministerstwo Finansów informuje, iż zgodnie z art. 74 ustawy z dnia 21 stycznia 2000 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji publicznej

(Dz. U. Nr 12, poz. 136 z późn. zm.) z dniem 1 lipca 2000 r. straciło moc rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 lutego 1994 r. w sprawie rodzajów i zasad działania publicznych placówek opiekuńczo – wychowawczych i resocjalizacyjnych oraz ramowych statutów tych placówek.

2) wydatki ponoszone przez jednostkę na wykonanie drobnych remontów mają odpowiedni paragraf w klasyfikacji tj. 4270 – Zakup usług remontowych,

3) odsetki gromadzone na rachunkach bankowych należy ujmować w dziale i rozdziale właściwym dla jednostki w paragrafie 092 – Pozostałe odsetki,

4) na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 maja 2001 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz. U. Nr 47, poz. 501) skreślono w objaśnieniach do § 303 – Różne wydatki na rzecz osób fizycznych tiret – „wynagrodzenia wypłacane na podstawie umowy zlecenia lub umowy o dzieło”. W związku z tym zadania realizowane w drodze umowy – zlecenia z osobami prowadzącymi działalność gospodarczą należy ujmować w zależności od rodzaju i tak wydatki na sfinansowanie robót remontowych na drogach należy zaliczyć do § 4270 Zakup usług remontowych, natomiast wydatki np. na zakup usług geodezyjnych i komunalnych oraz wywóz nieczystości należy zaliczyć do § 4300 – Zakup usług pozostałych.

W świetle znowelizowanej klasyfikacji do § 4270 zaliczyć należy usługi w zakresie remontów dróg, natomiast wydatki ponoszone na przebudowę, rozbudowę lub nadbudowę winny być klasyfikowane w paragrafach wydatków inwestycyjnych.

5) środki pomocowe z Unii Europejskiej otrzymane przez jednostki samorządu terytorialnego należy ujmować w odpowiednim dziale i rozdziale zgodnie z pismem Ministra Finansów nr ST1-4800-17/2001, w którym zostały zawarte wyjaśnienia odnośnie Integracji z Unią Europejską.

Pismo Ministerstwa Finansów z dnia 12 lipca 2001 r. znak ST1-4800-527/2001 do Skarbnik Powiatu Warszawskiego podpisane przez p.o. Dyrektora Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego Zdzisławę Wasążnik w sprawie stosowania rozporządzenia Ministra Finansów zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów

Odpowiadając na pismo z dnia 5 czerwca 2001 r. nr EO 3022/130/01 w sprawie stosowania rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 maja 2001 r. zmieniającego rozporządzenie dnia 18 maja 2000 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów, Ministerstwo Finansów uprzejmie wyjaśnia, iż wydatki przeznaczone na zasiłki na zagospodarowanie dla nauczycieli, zgodnie

z wyjaśnieniami otrzymanymi z Ministerstwa Edukacji Narodowej, stanowią element wynagrodzenia osobowego, a zatem należy je ujmować w § 401 – Wynagrodzenia osobowe pracowników.

Pismo Ministerstwa Finansów z dnia 13 lipca 2001 r. znak ST1-4800-579/2001 do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie podpisane przez p.o. Dyrektora Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego Zdzisławę Wasążnik w sprawie klasyfikacji wydatków związanych z przeprowadzeniem badań profilaktycznych dla pracowników

Odpowiadając na pismo z dnia 29 czerwca 2001 r. nr WA-0716/3/42/2001, w sprawie klasyfikacji wydatków związanych z przeprowadzeniem badań profilaktycznych dla pracowników, Ministerstwo Finansów uprzejmie wyjaśnia, iż: Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 9 maja 2001 r. zmieniającego rozporządzenie z 18 lipca 2000 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów, wydatki ponoszone na przeprowadzenie badań dla pracowników powinny być ujmowane w dziale i rozdziale właściwym dla jednostki w § 4280 – Zakup usług zdrowotnych.

PRZYPOMINAMY, RADZIMY, INFORMUJEMY ...

PUBLIKACJA UCHWAŁY BUDŻETOWEJ GMINY I JEJ ZMIAN

W związku z licznymi pytaniami dotyczącymi publikacji uchwały budżetowej gminy i jej zmian wyjaśniamy co następuje.

Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i innych aktów prawnych (Dz. U. Nr 62 poz. 718) wprowadziła obowiązek publikacji aktów prawa miejscowego stanowionych przez organ gminy, powiatu, województwa w dzienniku urzędowym województwa. Akty normatywne ogłaszane w dziennikach urzędowych województwa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

Uchwała budżetowa gminy nie jest aktem prawa miejscowego a aktem wewnętrznym, skierowanym tylko do organów jednostek samorządu terytorialnego oraz jej jednostek organizacyjnych. Określony w art. 61 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. 1996 Nr 13 poz. 74 z późn. zm.) obowiązek publikacji uchwały budżetowej w trybie przewidzianym dla aktów prawa miejscowego nie jest podstawą do uznania takiej uchwały za akt prawa miejscowego. Publikacja uchwały ma na celu zrealizowanie zasady jawności gospodarki finansowej gminy określonej w ust. 1 wyżej wymienionego artykułu.

Wejście w życie uchwały budżetowej, jako nie będącej aktem prawa miejscowego, nie jest uzależnione od daty jej publikacji. Podkreślić należy, że obowiązek publikacji uchwały budżetowej w dzienniku urzędowym województwa dotyczy tylko uchwały podstawowej podjętej w trybie określonym w art. 51-53 ustawy o samorządzie gminnym a nie kolejnych zmian budżetu wprowadzonych w roku budżetowym.

Z tych względów uzależnienie w uchwale budżetowej lub uchwale zmieniającej budżet daty wejścia w życie od daty jej publikacji w dzienniku urzędowym województwa stanowi naruszenie prawa i może skutkować orzeczeniem nieważności uchwały lub jej części. Natomiast nie stanowi naruszenia prawa, skutkującego stwierdzeniem nieważności, zapis w uchwałach zmieniających budżet obowiązku ich publikacji w dzienniku urzędowym województwa. Zapis ten jest bezprzedmiotowy nie wywołuje skutków prawnych a organ wydający dziennik urzędowy województwa nie jest zobowiązany do opublikowania takich uchwał.

*Anna Romanow
Radca Prawny Izby*

SPRAWOZDAWCZOŚĆ

Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 13 marca 2001 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 24, poz.279) **samorządowe jednostki budżetowe** bezpośrednio realizujące zadania sporządzają i przekazują do zarządów jednostek samorządowych w formie dokumentu poniższe sprawozdania budżetowe.

w terminie do dnia 8 października 2001 roku

Rb-27ZZ – kwartalne sprawozdanie z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.).

w terminie do dnia 10 października 2001 roku

Rb-50 – kwartalne sprawozdanie o dotacjach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami,

Rb-50 – kwartalne sprawozdanie o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami,

Rb-27S – miesięczne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostek samorządu terytorialnego,

Rb-28S – miesięczne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych jednostek samorządu terytorialnego,

Rb-Z – kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń,

Rb-N – kwartalne sprawozdanie o stanie należności.

Uwaga!

Sprawozdania budżetowe o symbolu Rb-Z, Rb-N sporządzają również w tym samym terminie dla zarządów jednostek samorządu terytorialnego zakłady budżetowe, gospodarstwa pomocnicze i fundusze celowe nie posiadające osobowości prawnej.

w terminie do dnia 12 października 2001 roku

Przewodniczący zarządów jednostek samorządu terytorialnego zgodnie z wyżej cytowanym rozporządzeniem, Ministra Finansów sporządzają i przekazują wyłącznie w formie dokumentu dysponentowi głównemu przekazującemu datację oraz regionalnej izbie obrachunkowej (dokument do wiadomości) zbiorcze sprawozdanie budżetowe o symbolu **Rb-27ZZ** - kwartalne sprawozdanie z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.

Sprawozdania te sporządzane są w szczególności sprawozdania jednostkowego, z tym że w kolumnie:

- „Dochody należne jednostce samorządu terytorialnego” wykazuje się dochody wykonane, należne jednostce samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych przepisów,
- „Dochody przekazane” wykazuje się kwotę dochodów przekazanych na rachunek bieżący – subkonto dochodów dysponenta głównego środków budżetu państwa przekazującego dotację.

w terminie do 15 października 2001 roku

Rb-50 – kwartalne sprawozdanie o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami przewodniczący zarządów jednostek samorządu terytorialnego sporządzają według poszczególnych dysponentów środków budżetu państwa przekazujących dotacje, w szczególności: dział, rozdział, paragraf. Sprawozdania przekazywane są wyłącznie w formie dokumentu dysponentom głównym przekazującym dotacje oraz regionalnej izbie obrachunkowej (dokument do wiadomości).

Uwaga!

Miasta na prawach powiatu sporządzają odrębne sprawozdania Rb-50 dla zadań gminnych i powiatowych.

w terminie do 25 października 2001 roku

Przewodniczący zarządów jednostek samorządu terytorialnego sporządzają i przekazują do regionalnej izby obrachunkowej za okres do dnia 30 września br. w formie dokumentu oraz pliku bazy danych następujące zbiorcze sprawozdania budżetowe:

Rb - 27S miesięczne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego,

Rb - 28S miesięczne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych jednostek samorządu terytorialnego,

Rb-Z kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń obejmując tym sprawozdaniem również zobowiązania samorządowych jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych, funduszy celowych nie posiadających osobowości prawnej,

Rb-N kwartalne sprawozdanie o stanie należności obejmując nim również należności samorządowych jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych i funduszy celowych nie posiadających osobowości prawnej,

Rb-NDS kwartalne sprawozdanie o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego.

OPRACOWYWANIE I UCHWALANIE BUDŻETU**15 listopada 2001 roku**

Zgodnie z artykułami 119 – 124 ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 155 poz. 1014 z późn. zm.) mija termin przygotowania przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego projektu uchwały budżetowej wraz z objaśnieniami. Zarząd jednostki samorządu terytorialnego zobowiązany jest do opracowania informacji o stanie mienia komunalnego, która powinna spełniać wymogi zawarte w art. 120 tej ustawy. Projekt uchwały budżetowej wraz z objaśnieniami oraz informację o stanie mienia komunalnego zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedstawia najpóźniej do dnia 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy: celem zaopiniowania organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego oraz regionalnej izbie obrachunkowej.

Opinię regionalnej izby obrachunkowej o projekcie uchwały budżetowej zarząd jednostki samorządu terytorialnego jest obowiązany przedstawić, przed uchwaleniem budżetu, organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego.

Uchwałę budżetową organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała przed rozpoczęciem roku budżetowego, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach – nie później niż do dnia 31 marca roku budżetowego.

Do czasu uchwalenia uchwały budżetowej, jednak nie później niż do 31 marca roku budżetowego podstawą gospodarki finansowej jest projekt uchwały budżetowej przedstawiony organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego. Bez zgody zarządu jednostki samorządu terytorialnego organ stanowiący nie może wprowadzić w projekcie uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego zmian powodujących zmniejszenie dochodów lub zwiększenie wydatków i jednocześnie zwiększenie deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Przy opracowywaniu uchwały budżetowej należy zwrócić uwagę na art.124 ustawy o finansach publicznych określający elementy, które powinna zawierać uchwała budżetowa a mianowicie:

- 1) prognozowane dochody jednostki samorządu terytorialnego według ważniejszych źródeł i działów klasyfikacji,
- 2) wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego w podziale na działy i rozdziały klasyfikacji wydatków, z wyodrębnieniem:
 - a) wydatków bieżących, w tym w szczególności:
 - wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń,
 - dotacji,
 - wydatków na obsługę długu jednostki samorządu terytorialnego,
 - wydatków z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego,
 - wydatków majątkowych,
 - b) wydatków majątkowych,
- 3) źródła pokrycia deficytu lub przeznaczenie nadwyżki budżetu,
- 4) wydatki związane z wieloletnimi programami inwestycyjnymi, z wyodrębnieniem wydatków na finansowanie poszczególnych programów,
- 5) plany przychodów i wydatków zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych i środków specjalnych,
- 6) plany przychodów i wydatków funduszy celowych,
- 7) upoważnienia dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania długu oraz do spłat zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego,
- 8) zakres i kwoty dotacji przedmiotowych,

- 9) dochody i wydatki związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych jednostce samorządu terytorialnego ustawami,
- 10) dotacje,
- 11) dochody i wydatki związane z realizacją zadań wspólnych realizowanych w drodze umów lub porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego, w budżecie jednostki samorządu terytorialnego, której powierzono realizację tych zadań.
- 12) dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i wydatki na realizację zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych.

Ponadto uchwała budżetowa jednostki samorządu terytorialnego może zawierać:

- 1) upoważnienie dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych na pokrycie występującego w ciągu roku budżetowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
- 2) upoważnienie dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do dokonywania zmian w budżecie, w zakresie określonym w art. 128 ust. 2,
- 3) inne postanowienia dotyczące wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, a ponadto może również określać:
- 4) wydatki jednostek pomocniczych gminy,
- 5) uprawnienia jednostki pomocniczej do prowadzenia gospodarki finansowej w ramach budżetu gminy.

Artykuł 110 ustawy o finansach publicznych wskazuje również, że uchwała budżetowa może określać, oprócz limitów wydatków na okres roku budżetowego limity wydatków na wieloletnie programy inwestycyjne oraz zadania wynikające z kontraktów wojewódzkich zawartych między Radą Ministrów a samorządem województwa, ujmowane w wykazie stanowiącym załącznik do uchwały budżetowej.

W załączniku tym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego dla każdego programu określa:

- 1) nazwę programu, jego cel i zadania, które będą finansowane z budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
- 2) jednostkę organizacyjną realizującą program lub koordynującą wykonywanie programu,
- 3) okres realizacji programu i łączne nakłady finansowe,
- 4) wysokość wydatków w roku budżetowym oraz w dwóch kolejnych latach.

Kolejne uchwały budżetowe będą określały nakłady na uruchomiony program w wysokości umożliwiającej jego terminowe zakończenie. Zmiana kwot wydatków na realizację programu następuje w drodze uchwały organu stanowiącego jednostki

samorządu terytorialnego, zmieniającej zakres wykonywania programu lub wstrzymującej jego wykonywanie.

*Maria Gerus
Zastępca Naczelnika WIAS*

SZKOLENIA

Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy informuje, że organizuje następujące szkolenia:

- dla przewodniczących zarządów jednostek samorządu terytorialnego w dniach:
 - 17 - 18.10.2001 r.,
 - 26 - 27.10.2001 r.,
- dla skarbników jednostek samorządu terytorialnego w dniach:
 - 3 - 5.10.2001 r.,
 - 10 - 12.10.2001 r.,
 - 16 - 18.2001 r.,
- dla sekretarzy jednostek samorządu terytorialnego:
 - 29.10.2001 r.

Ponadto planowane są jednodniowe szkolenia dla skarbników z zakresu rachunkowości.