

UCHWAŁA Nr 1386/18
z dnia 22 marca 2018 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
w składzie:

Przewodniczący: Stanisław Srocki
Członkowie: Dariusz Renczyński
Paweł Gałko
Katarzyna Gawrońska
Agnieszka Gerasimiuk
Małgorzata Rutkowska
Marcin Tyniewicki
Maria Wasilewska

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 5a i art. 25b ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. poz. 561)

po rozpatrzeniu zastrzeżeń wniesionych w trybie art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych przez Wójta Gminy Orla do wniosków pokontrolnych nr 8 i 11 zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku z dnia 12 lutego 2018 r., wydanych w wyniku kompleksowej kontroli gospodarki finansowej gminy Orla

postanawia

- uwzględnić zastrzeżenia

UZASADNIENIE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Białymstoku przeprowadziła w dniach 10 października – 22 grudnia 2017 r. w Urzędzie Gminy Orla kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Śniadowo za 2016 rok i inne wybrane okresy. Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli podpisanym w dniu 12 stycznia 2018 r. Na podstawie wyników kontroli Izba skierowała do Wójta Gminy Orla wystąpienie pokontrolne z dnia 12 lutego 2018 r. (RIO.I.6001-15/17), zawierające m.in. opis stwierdzonych nieprawidłowości oraz wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności.

Wójt Gminy Orla, pismem z dnia 26 lutego 2018 r. (Fn.3221.3.2018), wniósł zastrzeżenia do dwóch wniosków pokontrolnych, rekomendujących:

- dokonanie zwrotu przedsiębiorcom wskazanym w protokole kontroli kwot odpowiednio: 488,32 zł i 2,66 zł, wniesionych przez nich w wysokościach zawyżonych względem faktycznego okresu korzystania z zezwoleń na sprzedaż alkoholu (wniosek nr 8),

- podjęcie stosownych działań mających na celu, aby pobierane opłaty za gospodarowanie odpadami zapewniały sfinansowanie funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami (wniosek nr 11),

jako wydanych z naruszeniem prawa poprzez błędną jego wykładnię.

Odnosnie wniosku nr 8 Wójt Gminy Orla wskazał, że ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r. poz. 487, ze zm.) nie przewiduje zwracania opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, jak również trybu udzielania zwrotu. *Dokonanie zwrotu byłoby możliwe tylko wówczas, gdyby istniała ustawowa regulacja przesłanek, sposobu i trybu zwrotu. Nadmieniam, iż przytoczone w wystąpieniu pokontrolnym orzeczenie z dnia 19 maja 2010 r. (sygn. akt III SA/Kr 24/10) zostało w całości uchylone wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego*

go z dnia 18 października 2011 r. sygn. akt II GSK 1068/10, wobec czego nie może stanowić wykładni przepisów prawa.

Z kolei w zakresie wniosku nr 11 składający zastrzeżenia wskazał, że zdaniem gminy Orla RIO w Białymstoku błędnie interpretuje art. 6^f ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2017 r. poz. 1289, ze zm.), ponieważ z jego treści nie wynika, aby koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi i opłaty za gospodarowanie odpadami powinny się bilansować. Wójt stwierdził, że *Żaden przepis ustawy nie zabrania dofinansowywania kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi z budżetu gminy*. Na poparcie stanowiska przywołał stanowisko Ministerstwa Środowiska z dnia 15 czerwca 2015 r. zawarte w odpowiedzi na interpelację poselską nr 32719. Dalej Wójt Gminy Orla podkreślił, że (...) *poziom opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi obowiązujący na terenie Gminy Orla nie powoduje tego, że funkcjonowanie systemu odbioru odpadów na terenie gminy jest niesprawne*, co zdaniem Wójta wynika z wyroku WSA w Białymstoku z dnia 6 listopada 2013 r. (sygn. akt I SA/Bk 127/13). Kończąc uzasadnienie wniesionego zastrzeżenia do wniosku nr 11 Wójt wskazał ponadto, że (...) *nie ma wpływu na stanowisko radnych, co do tego jak wysokie powinny być te opłaty. Stanowisko radnych w tej kwestii jest determinowane, m. in., tym, że sytuacja finansowa Gminy Orla pozwala na dofinansowywanie z budżetu gminy kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi*.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku zważyło, co następuje:

Mając na uwadze uchylene przez Naczelnny Sąd Administracyjny wyroku WSA w Krakowie – którego tezy wykorzystane zostały w wystąpieniu pokontrolnym jako podstawa wykładni przepisów ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi w zakresie obowiązku zwrotu przedsiębiorcy wniesionej opłaty za zezwolenie na sprzedaż alkoholu, proporcjonalnie do okresu korzystania z wygasłego przedterminowo zezwolenia – Kolegium nie widzi podstaw do utrzymywania zaprezentowanej w wystąpieniu pokontrolnym wykładni, w wyniku której wydano wniosek nr 8.

Do podobnej konkluzji Kolegium doszło rozpatrując zastrzeżenia do wniosku nr 11 zaleceń.

Ustawodawca w art. 6^f ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach ściśle łączy dochody gmin z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi z wydatkami, które nazywa „kosztami funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi” (art. 6^f ust. 2, ust. 2^a, ust. 2^b ust. 2^d ustawy) oraz wskazuje, że nadwyżka dochodów z tych opłat w roku budżetowym może być przeznaczona w roku następnym na ściśle określone w ustawie cele (art. 6 ust. 2^c ustawy) i kategorycznie podkreśla, że *środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi* (art. 6^f ust. 1^{aa} ustawy).

Podobnie rzecz traktuje orzecznictwo sądów administracyjnych. *Prawidłowo skalkulowana opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi powinna z jednej strony zapewnić sprawne funkcjonowanie systemu odbioru odpadów na terenie gminy, z drugiej zaś nie powinna stanowić źródła dodatkowych zysków gminy* (Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 22 lutego 2017 r. I SA/Gd 1363/16; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/62F06E595D>).

Przedstawione przepisy i ich interpretacja nie oznaczają jednak, zd. Kolegium, że ustawodawca utworzył ustawowy fundusz, którego dochody muszą pokrywać jego wydatki. Przede wszystkim nie nazwał systemu finansowania gospodarki odpadami funduszem i ograniczył się jedynie do stwierdzenia, że opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi dochód gminy (art. 6^f ust 1 ustawy). Wynika to z zasady jedności materialnej budżetu niepozwalającej na łączenie określonych dochodów z określonymi wydatkami (art. 42 ust. 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U.2017.2077 j.t.)). Oznacza to jednocześnie, że wydatki ponoszone na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarki

odpadami komunalnymi mogą pochodzić także z innych źródeł niż dochody z tzw. opłaty śmieciowej, choć jak wyżej wskazano, sytuacja odwrotna tzn. przeznaczenie tej opłaty na inne cele jest niedopuszczalne na mocy cytowanego wyżej przepisu szczególnego tj. art. 6^r ust. 1^{aa} ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Z przedstawionych względów, Kolegium Izby orzekło jak w sentencji.

Przewodniczący

Stanisław Srocki



Otrzymuje:
Wójt Gminy
Orla