

**UCHWAŁA NR L/511/22
RADY MIEJSKIEJ W AUGUSTOWIE**

z dnia 30 czerwca 2022 r.

w sprawie rozpatrzenia informacji Rzecznika dyscypliny finansów publicznych właściwego w sprawach rozpatrywanych przez Regionalną Komisję Orzekającą przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie ustalenia zaistnienia w Urzędzie Miejskim w Augustowie czynów naruszających dyscyplinę finansów publicznych

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 559; zm.: Dz. U. z 2022 r. poz. 1005 i poz. 1079) w związku z art. 95 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 289; zm.: Dz. U. z 2020 r. poz. 2320) uchwała się, co następuje:

§ 1. Stwierdza się brak podstaw do złożenia zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych do Rzecznika dyscypliny finansów publicznych, z przyczyn określonych w uzasadnieniu, stanowiącym załącznik do uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącej Rady Miejskiej w Augustowie.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady
Miejskiej w Augustowie

Alicja Dobrowolska

Załącznik do uchwały Nr L/511/22
Rady Miejskiej w Augustowie
z dnia 30 czerwca 2022 r.

Uzasadnienie

W dniu 25.05.2022 r. do Przewodniczącej Rady Miejskiej w Augustowie wpłynęło pismo Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpoznawanych przez Regionalną Komisję Orzekającą przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Białymstoku (sygn. pisma DFP-Rz-57-3/22) dotyczące otrzymanej przez Rzecznika informacji w przedmiocie zobowiązania do zajęcia stanowiska i udzielenia wyjaśnień w sprawie przestrzegania i stosowania przez organ wykonawczy Gminy Miasta Augustów uchwał Rady Miejskiej w Augustowie w przedmiocie opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku wybudowania urządzeń infrastruktury technicznej.

W świetle powyższego Przewodnicząca Rady Miejskiej w Augustowie pismem dnia z 30 maja 2022 r. wystąpiła do Burmistrza Miasta Augustowa o wyjaśnienia przedstawionych w zawiadomieniu kwestii w zakresie opisanych nieprawidłowości.

Otrzymane stanowisko Burmistrza Miasta Augustowa przekazane zostało na sesję Rady Miejskiej w Augustowie zwołaną na dzień 30.06.2022 r. Po wysłuchaniu wystąpień, zapoznaniu się z opinią prawną Rada Miejska w Augustowie ustaliła, co następuje.

Kwestia stawki opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku wybudowania urządzeń infrastruktury technicznej w Augustowie była przedmiotem licznych, podejmowanych po sobie uchwał, które nie były kwestionowane przez Wojewodę Podlaskiego, natomiast były kwestionowane w późniejszym czasie przez Prokuratora i są przedmiotem postępowań przed sądami administracyjnymi. Kwestia ustalenia wysokości stawki procentowej opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku wybudowania urządzeń infrastruktury technicznej była dotychczas przedmiotem pięciu uchwał Rady Miejskiej w Augustowie, i tak kolejno:

- uchwały nr VII/37/15 z dnia 26.03.2015 r. w sprawie ustalenia wysokości stawki opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku wybudowania urządzeń infrastruktury technicznej; uchwała ta jednak została uchylona w drodze uchwały z dnia 28.04.2016 r. nr XXII/205/16, a nadto później także uchwałą z dnia 08.02.2019 r. nr VI/55/19 (ponowna derogacja uchwały z 2015 r. wynikała z faktu stwierdzenia nieważności uchwały nr XXII/205/16 z dnia 28.04.2016 r. w wyniku wyroku WSA w Białymstoku z dnia 06.09.2018 r, Nr II SA/Bk 304/18 utrzymanym w mocy przez wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15.12.2021 r. sygn. I OSK70/19);
- uchwały nr XXII/205/16 z dnia 28.04.2016 r. w sprawie ustalenia wysokości stawki opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku wybudowania urządzeń infrastruktury technicznej, która wprowadziła mechanizm zróżnicowania stawki opłaty adiacenckiej dla różnej grupy adresatów, ta uchwała została uchylona kolejną uchwałą Rady Miejskiej w Augustowie – tj. uchwałą z dnia 31.07.2018 r. nr LI/501/18, ale nadto była również przedmiotem skargi prokuratora i orzeczono nieważność tejże uchwały mocą wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 21.03.2019 r. sygn. II SA/BK 20/19);
- uchwały nr LI/501/18 z dnia 31.07.2018 r., którą uchylono poprzednią uchwałą;
- uchwały nr LIV/522/18 z dnia 05.11.2018 r., którą całkowicie uchylono obowiązującą na terenie Gminy Miasta Augustów opłatę adiacencką (z uwagi na wniesione uprzednio skargi Prokuratora i niepewny stan prawny). Niemniej jednak taka aktywność Rady Miejskiej w Augustowie również była przedmiotem skargi Prokuratora, efektem, czego było stwierdzenie nieważności tejże uchwały przez WSA w Białymstoku, natomiast wyrok nie jest prawomocny wobec złożenia skargi do NSA przez Gminę Miasto Augustów;
- uchwały nr VI/55/19 z dnia 08.02.2019 r. w sprawie ustalenia stawki opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku wybudowania urządzeń infrastruktury technicznej, która to uchwała obowiązuje i jest stosowana.

Rada zauważyła ponadto, że z uwagi na zawilości natury prawnej organ wykonawczy wystąpił o opinię prawną do radców prawnych, którzy wydali w dniu 17.09.2018 r. opinię prawną

z rekomendacją nie wszczynania postępowań do czasu ustalenia ostatecznego, zgodnego z prawem ustalenia właściwej opłaty adiacenckiej, jak również z uwagi na fakultatywny charakter opłaty. Mimo niejasnego stanu prawnego organ na bieżąco dokonywał analizy realizowanych inwestycji pod kątem możliwości i zasadności wszczęcia postępowania administracyjnego w sprawie naliczenia opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku wybudowania infrastruktury technicznej. Analizą objęto w szczególności zrealizowane inwestycje drogowe. Wybrano te, które spełniały kryteria zgodnie z zapisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. W związku z tym zlecono uprawnionemu rzeczoznawcy sporządzenie wyceny celem określenia czy nastąpił wzrost wartości nieruchomości spowodowany wybudowaniem infrastruktury technicznej, tj. drogi. W analizowanym przypadku wykazano, że koszt sporządzenia operatu szacunkowego (600,00 zł) zdecydowanie przewyższa wysokość zysku, który można byłoby uzyskać z tytułu opłaty adiacenckiej. Winno się mieć na uwadze, że w odniesieniu do uchwał obowiązujących przed 2019 rokiem stwierdzić należy, że niepewność stanu prawnego i potencjalny obowiązek zwrotu należności, jak też obowiązek wydania ostatecznej decyzji w trakcie 3 lat, a nadto obowiązywanie uchwały Rady Miejskiej w Augustowie nr LIV/522/18 uchylającej dotychczas obowiązującą stawkę opłaty adiacenckiej nie dawało podstaw do naliczeń takich świadczeń publicznoprawnych bez ryzyka zwrotu należności wraz z odsetkami.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na lokalne inicjatywy mieszkańców, na podstawie których zainteresowani budową drogi mieszkańcy zawiązywali komitety budowy poszczególnych ulic. W ramach inicjatywy lokalnej mieszkańcy deklaruwali współudział w realizacji inwestycji mającej na celu budowę ulic. W ostatnich latach w ramach lokalnej inicjatywy inwestycyjnej Gmina Miasto Augustów przy zaangażowaniu mieszkańców wybudowała blisko 80 ulic. Gmina Miasto Augustów nadal realizuje inwestycje przy współpracy z mieszkańcami, a efektem partycypacji w kosztach budowy ulic poprzez komitety są wpływy do budżetu Gminy, bez ponoszenia wydatków związanych z procedurą naliczenia opłaty adiacenckiej.

Sytuacja prawna związana z możliwością wszczęcia postępowań administracyjnych z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku wybudowania infrastruktury technicznej zmieniła się wraz z uprawomocnieniem się w dniu 15.12.2021 r. wyroku WSA w Białymstoku z dnia 06.09.2018 r, sygn. akt II SA/Bk 304/18, obecnie jedyną obowiązującą uchwałą jest Uchwała Nr VI/55/19 ustalająca wysokość stawki procentowej na poziomie 1%. W wyjaśnieniach Burmistrz Miasta Augustowa wskazał, że wszystkie sprawy są sukcesywnie analizowane i jeżeli tylko zaistnieje podejrzenie, że wzrost wartości nieruchomości mógł nastąpić, zostanie wszczęte postępowanie. Na chwilę obecną zostało zlecone uprawnionemu rzeczoznawcy sporządzenie wycen kilku nieruchomości celem określenia czy nastąpił wzrost wartości nieruchomości spowodowanej wybudowaniem drogi. Dodatkowo należy zwrócić również uwagę, że w myśl art. 148b ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami ustalenie, czy zostały stworzone warunki, m.in. do korzystania z wybudowanej drogi następuje na podstawie odrębnych przepisów. Ponieważ wspomniana ustawa nie definiuje pojęć „droga” ani „budowa drogi”, to do ustalenia ich znaczenia należy sięgnąć do ustawy o drogach publicznych. W pojęciu „budowy drogi” nie mieści się „przebudowa drogi” (Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego sygn. akt I OSK 435/13). Z uwagi na fakt, iż część inwestycji była prowadzona, jako przebudowa obiektu, a nie budowa i w związku z tym brak było ustawowej przesłanki polegającej na uznaniu, iż doszło do „wybudowania urządzenia” – tak m.in. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie sygn. akt II SA/Ol 1153/12, a co za tym idzie tylko z „budową” (w tym „rozbudową”) drogi wiąże się możliwość ustalenia opłaty adiacenckiej – a już nie z jej „przebudową” – to istotnego znaczenia nabiera precyzyjne rozróżnienie tych pojęć. Z wyjaśnień przekazanych przez Burmistrza Miasta Augustowa wynika, że analiza inwestycji związanych z infrastrukturą techniczną wykazała, że część inwestycji realizowana była, jako „przebudowa”, więc procedury naliczenia opłaty adiacenckiej nie były wszczynane.

Prowadząc racjonalną politykę finansową wójt, burmistrz powinien działać według zasad: gospodarności, celowości i rzetelności. Burmistrz Miasta Augustowa opierając się na wyżej przytoczonych argumentach oraz dodatkowo uwzględniając obowiązującą od 2019 r. uchwałą, określającą stawkę procentową w wysokości 1% ustalił, iż koszt samej procedury w dotychczas analizowanych przypadkach wskazuje na brak zasadności ekonomicznej z uwagi na fakt, iż potencjalny wpływ (1%) z tego tytułu nie pokryłby kosztów niezbędnych do poniesienia w celu ustalenia wysokości tejże opłaty. Burmistrz Miasta Augustowa podkreślił, że każdy przypadek naliczenia opłaty jest wnikliwie badany i analizowany i w przypadku, gdy zaistnieją przesłanki naliczenia takowej,

postępowanie będzie wszczęte (termin na powyższe wynosi 3 lata od daty stworzenia warunków do korzystania z danego urządzenia infrastruktury).

Wobec powyższego Rada Miejska w Augustowie stwierdziła, że w Gminie Miasto Augustów nie wystąpiły nieprawidłowości mogące stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w przepisie art. 5 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 289 z późn. zm.).

Rada Miejska w Augustowie po przeanalizowaniu informacji przekazanej przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpoznawanych przez Regionalną Komisję Orzekającą przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Białymstoku oraz wysłuchaniu wszystkich opinii i stanowisk wygłaszanych podczas obrad sesji Rady Miejskiej w Augustowie 11 głosami za, przy 2 głosach przeciwnych i przy braku głosów wstrzymujących się stwierdziła brak podstaw do złożenia zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych.



DOKUMENT PODPISANY ELEKTRONICZNIE

Dane podpisywanego dokumentu

Typ dokumentu	Uchwała
Numer dokumentu	L/511/22
Data dokumentu	2022-06-30
Organ wydający	Rada Miejska w Augustowie
Przedmiot regulacji	w sprawie rozpatrzenia informacji Rzecznika dyscypliny finansów publicznych właściwego w sprawach rozpatrywanych przez Regionalną Komisję Orzekającą przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie ustalenia zaistnienia w Urzędzie Miejskim w Augustowie czynów naruszających dyscyplinę finansów publicznych
Identyfikator dokumentu	F322C006-4238-4CDD-AE41-F76AE29475C2

Informacje o złożonych podpisach elektronicznych

Podpis:	
Sygnatura	Signature-1645946743
Numer seryjny	3A8C2254435091F16365C65A06AE9C69549308D1
Osoba podpisująca	Alicja Dobrowolska-Przewodnicząca Rady Miejskiej
Instytucja	Urząd Miejski w Augustowie
Kraj	PL
Data złożenia podpisu	30.06.2022 13:08:00
Zakres podpisu	Cały dokument
Wystawca certyfikatu	VATPL-5260300517 COPE SZAFIR - Kwalifikowany Krajowa Izba Rozliczeniowa S.A. PL