

**UCHWAŁA NR XXIII/246/2025
RADY MIASTA SIEDLCE**

z dnia 29 grudnia 2025 r.

**w sprawie zaskarżenia do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie rozstrzygnięcia
nadzorczego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie**

Na podstawie art. 98 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153) uchwala się, co następuje:

§ 1. Postanawia się zaskarżyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie uchwałę Nr 26.369.2025 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 2 grudnia 2025 r. stwierdzającą nieważność uchwały Nr XXI/225/2025 Rady Miasta Siedlce z dnia 30 października 2025 r. w sprawie zarządzenia poboru opłaty skarbowej w drodze inkasa, wyznaczenia inkasentów oraz określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Siedlce.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miasta

Robert Chojecki

Uzasadnienie

Zgodnie z art. 98 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2025 r. poz. 1153) rozstrzygnięcia organu nadzorczego dotyczące gminy, w tym rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 96 ust. 2 i art. 97 ust. 1, a także stanowisko zajęte w trybie art. 89, podlegają zaskarżeniu do sądu administracyjnego z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od dnia ich doręczenia. Do złożenia skargi uprawniona jest gmina lub związek międzygminny, których interes prawny, uprawnienie albo kompetencja zostały naruszone. Podstawą do wniesienia skargi jest uchwała lub zarządzenie organu, który podjął uchwałę lub zarządzenie albo którego dotyczy rozstrzygnięcie nadzorcze.

W dniu 5 listopada 2025 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie została przekazana uchwała Nr XXI/225/2025 Rady Miasta Siedlce z dnia 30 października 2025 r. w sprawie zarządzenia poboru opłaty skarbowej w drodze inkasa, wyznaczenia inkasentów oraz określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso. Stosownie do art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, ww. uchwała podlega nadzorowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Skarżoną uchwałą Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchyliło w całości uchwałę Nr XXI/225/2025 Rady Miasta Siedlce z dnia 30 października 2025 r. w sprawie zarządzenia poboru opłaty skarbowej w drodze inkasa, wyznaczenia inkasentów oraz określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso. Jako podstawę rozstrzygnięcia wskazano, że w § 3 przedmiotowej uchwały Rada Miasta Siedlce postanowiła, cyt. „Z tytułu poboru opłaty skarbowej inkasentowi nie przysługuje wynagrodzenie.”

Zdaniem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej podstawą prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego jest art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej, zgodnie z którym rada gminy może zarządzić pobór opłaty skarbowej w drodze inkasa, wyznaczyć inkasentów oraz określić wysokość wynagrodzenia za inkaso. Z przytoczonego przepisu wynika, iż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, decydując (co nie ma charakteru obligatoryjnego) o poborze opłaty skarbowej w drodze inkasa i wyznaczając inkasenta tej opłaty, winien określić także wynagrodzenie za inkaso.

W przedstawionym stanie faktycznym Kolegium Izby zauważa, że Rada Miasta Siedlce nie określiła wynagrodzenia za wprowadzone inkaso, mimo wyznaczenia inkasenta, co istotnie narusza art. 8 ust. 2 ustawy o opłacie skarbowej

W swoim orzeczeniu Kolegium Regionalnej Izby Rachunkowej w Warszawie całkowicie pominęło wyjaśnienia organu podatkowego (Prezydenta Miasta Siedlce) oraz stan faktyczny istniejący w przedmiotowej sprawie.

Wniosek o wyznaczenie inkasenta przedmiotowej uchwały został skierowany do Prezydenta Miasta Siedlce przez Starostę Siedleckiego, który wskazał podmiot proponowany do pełnienia funkcji inkasenta tj. FISERV POLSKA Spółka Akcyjna, Aleje Jerozolimskie 100, 00-807 Warszawa. W złożonym wniosku nie zawarto postulatu ustanowienia wynagrodzenia za inkaso.

W związku z pobieraniem przez Starostwo Powiatowe w Siedlcach opłaty skarbowej od czynności urzędowych, o których mowa w art. 1 ust 2 ustawy z dnia 16 listopada 2006 roku o opłacie skarbowej, Starosta Siedlecki wskazał, iż na podstawie zawartej z FISERV POLSKA Spółka Akcyjna (właściciela marki PolCard) umowy o współpracy w zakresie obsługi i rozliczenia transakcji opłacanych kartami płatniczymi, w ramach Programu Wsparcia Obrotu Bezgotówkowego zarówno Starostwo Powiatowe w Siedlcach, jak i FISERV POLSKA Spółka Akcyjna, nie ponoszą kosztów obsługi poboru opłaty skarbowej, które w Starostwie Powiatowym w Siedlcach dokonywane jest wyłącznie przy użyciu kart płatniczych. Koszty te pokrywane są w całości w ramach Programu Wsparcia Obrotu Bezgotówkowego, zwanego także Programem Polska Bezgotówkowa prowadzonego przez Fundację Polska Bezgotówkowa, która realizuje cele statutowe, m. in. poprzez finansowanie kosztów infrastruktury płatniczej, pokrywanie kosztów transakcji dla nowych akceptorów (m. in. Urzędów), prowadzenie badań i analiz.

Z uwagi na powyższe oraz wobec braku kosztów ponoszonych przez wskazanego inkasenta, organ stanowiący nie miał podstaw do określania wynagrodzenia w sposób odmienny niż wynikało to z materiałów przekazanych przez Starostę Siedleckiego. Niezasadnym też byłoby wprowadzanie symbolicznego wynagrodzenia tylko po to, aby móc wykazać, że zostało ono określone, tym bardziej, że operator (FISERV POLSKA Spółka Akcyjna) obsługujący transakcje przy użyciu kart płatniczych w oparciu o umowę zawartą ze

Starostą Siedleckim otrzymuje wynagrodzenie, przeznaczone między innymi na pokrycie opłat pobieranych przez organizacje kart płatniczych i banki będące wydawcami kart oraz innych kosztów ponoszonych przez Fiserv w związku z realizacją tej umowy, które jest finansowane ze środków Programu Polska Bezgotówkowa przez Fundację Polska Bezgotówkowa.

Jednocześnie rozstrzygnięcie ujęte w § 3 uchwały, zgodnie z którym inkasentowi nie przysługuje wynagrodzenie, zostało podjęte przez Radę Miasta Siedlce z uwzględnieniem interesu mieszkańców oraz zasad gospodarności i racjonalnego wydatkowania środków publicznych. Przyznanie wynagrodzenia za inkaso prowadziłoby do zwiększenia kosztów poboru opłaty skarbowej. Organ uznał, że takie rozwiązanie byłoby nieuzasadnione z punktu widzenia interesu miasta oraz mieszkańców.

Podstawę prawną rozstrzygnięcia stanowi w pierwszej kolejności art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 16 listopada 2006 roku o opłacie skarbowej, zgodnie z którym rada gminy może zarządzić pobór opłaty skarbowej w drodze inkasa oraz określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso. Już samo użycie zwrotu „może” wskazuje, że ustawodawca pozostawił radzie gminy swobodę w tym zakresie i nie wprowadził obowiązku przyznawania wynagrodzenia inkasentowi.

Regulacja ta pozostaje w zgodności z art. 28 § 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku. – Ordynacja podatkowa, który stanowi, że sposób poboru opłat lokalnych, w tym wynagrodzenie inkasentów, określa rada gminy w drodze uchwały, pozostawiając jej swobodę decyzyjną w tym zakresie. Zgodnie zaś z art. 2 § 1 pkt 3 Ordynacji podatkowej przepisy ustawy stosuje się do opłaty skarbowej oraz opłat, o których mowa w przepisach o podatkach i opłatach lokalnych. Uzupełnia to art. 19 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych, który również posługuje się sformułowaniem „może”, wskazując, że rada gminy ma możliwość – lecz nie obowiązek – zarządzenia poboru opłat w drodze inkasa, wyznaczenia inkasentów oraz określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso.

Treść wskazanych przepisów prowadzi do jednoznacznego wniosku, że ustawodawca pozostawił radzie gminy pełną swobodę w zakresie przyznawania i kształtowania wynagrodzenia dla inkasentów. Obejmuje to zarówno ustalenie wynagrodzenia w określonej wysokości, jak i rozstrzygnięcie, że wynagrodzenie nie przysługuje – odpowiadając tym samym określeniu jego na poziomie 0 zł.

Stanowisko to znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądowym. W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 14 lipca 2009 roku, sygn. I SA/Op 277/09, sąd jednoznacznie stwierdził, że „brzmienie zapisu nie budzi żadnych wątpliwości, że skoro rada gminy może ustalać wynagrodzenie inkasentów, to mamy do czynienia z uprawnieniem fakultatywnym, a nie o charakterze obligatoryjnym”. W uzasadnieniu powyższego wyroku Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu stwierdził, że *„to rada gminy może, ale nie musi, określić w drodze uchwały wynagrodzenie dla płatników i inkasentów. A zatem wynagrodzenia mogą być przez radę gminy wprowadzane, chociaż obowiązku ich wprowadzania nie ma”*. Ustalenie wynagrodzenia inkasenta ma zatem charakter fakultatywny. Skoro rada gminy może, ale nie musi przyznawać wynagrodzenia, organ był również uprawniony do odstąpienia od dalszego wynagradzania za pobór opłat w drodze inkasa. Wyrok podkreśla, że brak określenia wynagrodzenia w uchwale nie narusza prawa i jest zgodny z interesem publicznym oraz zasadami gospodarności.

Najnowsze stanowisko w tym zakresie zawiera wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 6 sierpnia 2025 roku, sygn. I SA/Bk 147/25, w którym sąd stwierdził, że zasady wynagradzania inkasentów mogą być określane przez radę gminy w uchwale w różnorodny sposób, bez ustawowych ograniczeń co do sposobu ustalania wynagrodzenia. W treści uzasadnienia do wyroku czytamy *„zarządzenie poboru opłat w drodze inkasa nie jest obligatoryjne. Również określenie wysokości wynagrodzenia za inkaso nie jest konieczne - jest wyłącznie czynnikiem mobilizującym do wykonywania obowiązków inkasenta (G. Liszewski w: R. Dowgier i in. Podatki i opłaty lokalne, Komentarz, wyd. II, Lex/el 2025). Rada gminy może więc, ale nie musi określić w drodze uchwały wynagrodzenie dla inkasentów. Ustawy regulujące poszczególne podatki samorządowe zawierają jedynie przepisy, w których wskazany jest organ uprawniony do określenia wynagrodzenia. Nie mogą być one interpretowane jako zawierające nakaz wprowadzania wynagrodzenia inkasentom (tak: wyrok WSA w Opolu z 14 lipca 2009 r., I SA/Op 277/09)”*. Przedmiotowe orzeczenie podkreśla pełną swobodę organu stanowiącego, który może decydować zarówno o przyznaniu wynagrodzenia, jego wysokości, jak i o całkowitym odstąpieniu od przyznania wynagrodzenia. Wyrok jednoznacznie wskazuje, że przyjęcie w uchwale wariantu, w którym inkasent nie otrzymuje wynagrodzenia, jest zgodne z obowiązującym prawem i nie narusza przepisów.

W świetle przytoczonego orzeczenia sądu uznać należy, że Rada Miasta Siedlce formułując ustalenia § 3 uchwały wzięła pod uwagę, że nie jest konieczne zastosowanie w przypadku FISERV POLSKA Spółka Akcyjna czynnika mobilizującego, jakim jest wynagrodzenie inkasenta z uwagi na fakt, że koszt transakcji obsługiwanych przez FISERV POLSKA Spółka Akcyjna przy użyciu kart płatniczych jest w całości pokrywany ze środków Programu Polska Bezgotówkowa. Ustalenie jakiegokolwiek kwoty wynagrodzenia prowadziłoby do podwójnego finansowania tej samej czynności.

Reasumując organ stanowiący nie pominął kwestii wynagrodzenia w uchylonej uchwale ale miał prawo ustanowić ją na poziomie 0 zł. Uchwała Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej stanowi zaś nadmierną ingerencję w uprawnienia przynależne Radzie Miasta Siedlce, która ma ustawowe prawo do samodzielnego ustalania treści uchwał o ile nie naruszają one przepisów prawa.

Mając powyższe na względzie, podjęcie uchwały jest zasadne.