

UCHWAŁA NR 7/15/2010

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OPOLU

z dnia 10 marca 2010 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (DzU z 2001 r. nr 55, poz. 577; nr 154, poz. 1800; z 2002 r. nr 113, poz. 984; z 2003 r. nr 149, poz. 1454; z 2004 r. nr 273, poz. 2703; z 2005 r. nr 14, poz. 114, nr 64, poz. 565, nr 249, poz. 2104; z 2009 r. nr 157, poz. 1241) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (DzU z 2001 r. nr 142, poz. 1591; z 2002 r. nr 23, poz. 220, nr 62, poz. 558, nr 113, poz. 984, nr 153, poz. 1271, nr 214, poz. 1806; z 2003 r. nr 80, poz. 717, nr 162, poz. 1568; z 2004 r. nr 102, poz. 1055, nr 116, poz. 1203; z 2005 r. nr 172, poz. 1441, nr 175, poz. 1457; z 2006 r. nr 17, poz. 128, nr 181, poz. 1337; z 2007 r. nr 48, poz. 327, nr 138, poz. 974, nr 173, poz. 1218; z 2008 r. nr 180, poz. 1111, nr 223, poz. 1458; z 2009 r. nr 52, poz. 420, nr 157, poz. 1241) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu

orzeka nieważność

uchwały nr XLV/592/10 Rady Miejskiej w Kluczborku z dnia 28 stycznia 2010 r. w sprawie trybu postępowania o udzielenie dotacji na modernizację ogrzewania na ogrzewanie proekologiczne lub budowę proekologicznego ogrzewania z powodu naruszenia art. 221 ust.1 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Uzasadnienie

W dniu 8 lutego 2010 r. doręczono do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu uchwałę nr XLV/592/10 Rady Miejskiej w Kluczborku z dnia 28 stycznia 2010 r. w sprawie trybu postępowania o udzielenie dotacji na modernizację ogrzewania na ogrzewanie proekologiczne lub budowę proekologicznego ogrzewania.

Przywołując w uchwale przepisy m.in. art. 400a ust.1 pkt 21 ustawy Prawo ochrony środowiska oraz art. 221 ust.1 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Rada Miejska w Kluczborku określiła tryb postępowania o udzielenie dotacji na modernizację ogrzewania na ogrzewanie proekologiczne lub budowę proekologicznego ogrzewania. Jak wynika z treści przepisu § 2 ust.1 uchwały, dotację mogą uzyskać osoby fizyczne. W uzasadnieniu uchwały zawarto co następuje: „W związku z wejściem w życie przepisów ustawy z dnia 20 listopada 2009r. o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw z dniem 1 stycznia 2010 r. zostały zlikwidowane przez ustawodawcę Gminne Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, jak również utraciła moc obowiązującą uchwała Rady Miejskiej w Kluczborku z dnia 7 września 2009 r. w sprawie regulaminu przyznawania dotacji na modernizację ogrzewania na ogrzewanie proekologiczne lub budowę proekologicznego ogrzewania ze środków Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Mając powyższe na uwadze, w celu kontynuowania wspierania proekologicznych inwestycji realizowanych przez mieszkańców Gminy (osoby fizyczne) wpływających na poprawę powietrza poprzez likwidację niskiej emisji, zachodzi konieczność podjęcia nowej uchwały umożliwiającej dotowanie przedmiotowych działań.”

Obecny na posiedzeniu Kolegium przedstawiciel Gminy podtrzymał stanowisko Gminy o legalności dotowania osób fizycznych na podstawie przepisu art. 221 ustawy o finansach publicznych.

W tym stanie faktycznym Kolegium stwierdza, co następuje:

Jak wynika z dyspozycji art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru, iż stanowiąca przedmiot postępowania uchwała lub zarządzenie narusza prawo, w konsekwencji może implikować orzeczenie w całości lub w części jej nieważności bądź też wskazanie nieistotnego naruszenia prawa.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą Naczelnego Sądu Administracyjnego, do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów Prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (wyrok NSA z 3 grudnia 1996 r. sygn. SA/Wr 949/96; wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97).

Stosownie do treści art. 221 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (dalej zwana ufp), podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje celowe na cele publiczne związane z realizacją zadań tej jednostki, a zlecenie zadania i udzielenie dotacji następuje zgodnie z przepisami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a jeżeli dotyczy ono innych zadań niż określone w tej ustawie - na podstawie uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego określającej tryb postępowania o udzielenie dotacji, sposób jej rozliczania oraz sposób kontroli wykonywania zleconego zadania.

Z zakresu podmiotowego normy art. 221 ufp wynika, iż dotacja celowa może zostać przyznana podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych, a zatem innym, aniżeli podmioty określone w art. 9 ufp. Należy zauważyć, iż norma określona w art. 221 ufp wskazuje zarówno element podmiotowy jak i przedmiotowy określający jej adresatów, a zatem wskazuje m.in. te podmioty, które mogą zostać beneficjentami dotacji celowej udzielonej z budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz zakres zadań, które mogą stanowić przedmiot dotowania. Krąg podmiotów objętych postanowieniami art. 221 ufp to podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych oraz jednocześnie nie działające w celu osiągnięcia zysku. Drugi element normy ma charakter przedmiotowy i wskazuje na zakres aktywności, które mogą być finansowane w formie dotacji ze środków budżetu jednostek samorządu terytorialnego, to cele publiczne związane z realizacją zadań tej jednostki. Konkretyzacja normy w zakresie określenia beneficjentów z art. 221 ufp, a zatem również adresatów dotacji z budżetu, następuje jednak w ust. 2 art. 221 ufp, odsyłającym w zakresie zlecenia zadań i udzielania dotacji do przepisów ustawy o pożytku publicznym i wolontariacie. Krąg podmiotów determinowany jest zatem przepisami cyt. ustawy i odnosi się do organizacji pozarządowych, tj. organizacji niebędących jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych, i nie działających w celu osiągnięcia zysku, osób prawnych lub jednostek nieposiadających osobowości prawnej utworzonych na podstawie przepisów ustaw, w tym fundacji i stowarzyszeń. Do podmiotów tych nie można zaliczyć osób fizycznych realizujących prywatne inwestycje.

Podkreślić należy, że zawarta w ust. 4 komentowanego przepisu kompetencja dla organu stanowiącego, umożliwiająca podjęcie uchwały określającej m.in. tryb postępowania o udzielenie dotacji, dotyczy „innych zadań niż określone w ustawie” o pożytku publicznym i wolontariacie a zatem nie daje podstaw do określania trybu obejmującego „inne podmioty” niż określone w ustawie o pożytku publicznym i wolontariacie.

Analiza przytoczonych wyżej przepisów wskazuje, że w obowiązującym stanie prawnym brak jest możliwości dofinansowania bezpośrednio z budżetu gminy w formie dotacji wydatków ponoszonych przez osoby fizyczne na modernizację ogrzewania na ogrzewanie proekologiczne lub budowę proekologicznego ogrzewania.

W związku z powyższym, Rada Miejska w Kluczborku podejmując uchwałę nr XLV/592/10 z dnia 28 stycznia 2010 r. w sprawie trybu postępowania o udzielenie dotacji na modernizację ogrzewania na ogrzewanie proekologiczne

lub budowę proekologicznego ogrzewania, adresowaną do określonego kręgu osób fizycznych, wykroczyła poza delegacje ustawową art. 221 ust. 1 i 4 ustawy o finansach publicznych, tym samym naruszyła obowiązujące prawo w sposób istotny.

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu przysługuje - na zasadzie art. 98 ustawy o samorządzie gminnym - skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium

Zastępca Prezesa Jan Uksik