



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 20 grudnia 2013 r.

Poz. 4416

UCHWAŁA Nr XXVII/6469/2013

z dnia 17 grudnia 2013 r.

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W RZESZOWIE

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w wyniku przeprowadzonego z udziałem przedstawicieli Miasta Rzeszowa postępowania nadzorczego w sprawie uchwały Nr **LXIII/1156/2013 Rady Miasta Rzeszowa z dnia 14 listopada 2013 roku** w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Miasto Rzeszów spółkom wodnym, trybu postępowania i sposobu jej rozliczania - działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 i art. 18a ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.)

stwierdza

nieważność w całości badanej uchwały, jako podjętej z istotnym naruszeniem art. 164 ust. 5c ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2012 r. poz. 145 ze zm.), art. 221 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.) oraz art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

UZASADNIENIE

W dniu 29 listopada 2013 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie wpłynęła uchwała Nr LXIII/1156/2013 Rady Miasta Rzeszowa z dnia 14 listopada 2013 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Miasto Rzeszów spółkom wodnym. Wobec przedmiotowej uchwały zostało wszczęte postępowanie nadzorcze uchwałą Nr XXVI/6083/2013 z dnia 3 grudnia 2013 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie. Rada Miasta Rzeszowa nie usunęła nieprawidłowości w badanej uchwale we wskazanym terminie.

Na posiedzeniu Kolegium Izby przedstawiciele Miasta Rzeszowa stwierdzili w szczególności, że postanowienie dotyczące określenia wysokości dotacji miało na celu umożliwienie jedynej działającej spółce wodnej uzyskania maksymalnej kwoty dotacji z budżetu miasta. Po przeprowadzonych przetargach pozostają w budżecie kwoty, które mogą być wykorzystane na zadania realizowane przez spółkę wodną. Uważają, że postanowienie § 2 ust. 2 uchwały, że udzielona pomoc nie może przekroczyć 70% kosztów realizacji zadania w odróżnieniu od kwestionowanych przez sąd administracyjny zapisów uchwały o dofinansowaniu przydomowych oczyszczalni ścieków nie dotyczy wielu osób fizycznych, tylko konkretnej spółki wodnej działającej na terenie miasta. Odnośnie postanowień § 3 ust. 7 uchwały stanowiącego, że Prezydent Miasta Rzeszowa może uzależnić rozpatrzenie wniosku od złożenia w wyznaczonym terminie dodatkowych dokumentów lub informacji stwierdzili, że dotyczyć to może sytuacji wystąpienia przez spółkę wodną o dofinansowanie dodatkowych zadań np. związanych z rowami melioracyjnymi i wówczas zachodziłaby konieczność uzupełnienia dokumentów. Przedstawiciele Miasta Rzeszowa podnieśli, że ustalenie trybu kontroli w uchwale miało na celu zapewnienia możliwości przeprowadzenia kontroli wydatkowania środków publicznych przez spółkę wodną.

Badając powyższą uchwałę w trybie nadzoru Kolegium Izby stwierdziło, co następuje:

Zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Przepisy badanej uchwały noszą taki charakter, bowiem obowiązują na terenie Gminy Miasto Rzeszów, zawierają normy postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnymi, bowiem kierowane są do bliżej nieokreślonego kręgu odbiorców.

W myśl art. 164 ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne spółki wodne, z zastrzeżeniem ust. 2 są formami organizacyjnymi, które nie działają w celu osiągnięcia zysku, zrzeszają osoby fizyczne lub prawne i mają na celu zaspokajanie wskazanych ustawą potrzeb w dziedzinie gospodarowania wodami. Zgodnie z art. 164 ust. 5a - 5d te same ustawy spółki wodne mogą korzystać z pomocy finansowej z budżetów jednostek samorządu terytorialnego na bieżące utrzymanie wód i urzędzeń wodnych oraz na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji. Pomoc finansowa, o której mowa w ust. 5a, polega na udzielaniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Zasady udzielania dotacji celowej tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania określają organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego w drodze uchwały. Udzielenie dotacji określonej w ust. 5b następuje na podstawie umowy zawartej przez jednostkę samorządu terytorialnego ze spółką wodną. W przypadku gdy dotacja stanowi pomoc publiczną lub pomoc *de minimis*, jej udzielenie następuje z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy określonych w przepisach prawa Unii Europejskiej.

W przedmiotowej uchwale Rada Miasta Rzeszowa w § 2 uchwały ustaliła zasady udzielania dotacji, wymieniając przykładowo zadania, na które może być udzielona dotacja celowa i postanowiła, że udzielona pomoc nie może przekroczyć 70% kosztów realizacji zadania oraz łączna kwota środków przeznaczonych na tę pomoc finansową jest określona w budżecie Gminy na dany rok. W ocenie Kolegium Izby, Rada Miasta Rzeszowa ustalając, że wysokość dotacji nie może przekroczyć 70 % kosztów zadania, nie określiła jednoznacznie zasad udzielania dotacji celowej. W świetle powyższego postanowienia, to nie organ stanowiący, lecz Prezydent Miasta Rzeszowa będzie faktycznie decydował o wysokości przyznanej pomocy finansowej spółce wodnej. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego dysponując kompetencją do określania zasad udzielania dotacji celowej dla spółek wodnych, powinien w uchwale określić wysokość dotacji w taki sposób (np. wskazać konkretny procent poniesionych wydatków lub wartość kwotową dotacji), aby beneficjent dotacji nie miał wątpliwości o jaką wielkość dotacji może się ubiegać i nie może scedować tej kompetencji na organ wykonawczy. (por. wyrok WSA sygn. I SA/Sz 52/12 w Szczecinie z dnia 22 lutego 2012 roku (<http://www.orzeczenia-nsa.pl>)).

W § 3 ust. 1-5 uchwały organ stanowiący ustalił zakres danych wniosku o dotację, jego wzór w załączniku nr 1 do uchwały oraz określił zamknięty katalog dokumentów które należy dołączyć do wniosku, to jest aktualny dokument rejestrowy lub statut wnioskodawcy oraz oświadczenie, że spółka ma zabezpieczone środki na pokrycie udziału własnego. W § 3 ust. 7 uchwały postanowiono, że Prezydent Miasta Rzeszowa może uzależnić rozpatrzenie wniosku od złożenia w wyznaczonym terminie dodatkowych dokumentów lub informacji. Szczegółowe upoważnienie ustawowe zawarte w art. 164 ust. 5 lit. c ustawy Prawo wodne określa materię, która ma być przedmiotem regulacji w drodze aktu prawa miejscowego i organ kompetentny do jego wydania. Delegacja ustawowa zawarta w przywołanym przepisie nakłada na organ stanowiący obowiązek precyzyjnego i jednoznacznego określenia norm regulujących zasady udzielenia dotacji i trybu postępowania o udzielenie dotacji z budżetu gminy oraz sposobu jej rozliczenia. Postanowienie zawarte w § 3 ust. 7 uchwały dające Prezydentowi Miasta uprawnienie żądania od spółki wodnej złożenia w określonym terminie dodatkowych dokumentów lub informacji, pozostawia organowi wykonawczemu ostateczną decyzję, co do wymagań (oprócz określonych przez organ stanowiący), jakie winien spełniać wniosek o udzielenie dotacji. W ten sposób Rada Miasta w istocie scedowała swoje kompetencje na organ wykonawczy z naruszeniem art. 164 ust. 5c ustawy Prawo wodne. Przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, zatem jej regulacje winny być jasne i zrozumiałe, a formułowane w uchwale normy nie mogą stwarzać możliwości "luzu interpretacyjnego" przez wykonujących i stosujących uchwałę.

W § 6 uchwały Rada Miasta Rzeszowa postanowiła, że w przypadku otrzymania dotacji celowej spółka wodna zobowiązana jest umożliwić przeprowadzenie kontroli wykonywanego zadania. Kontrola zadania obejmuje ustalenie faktycznego sposobu wykonywania zadania, jego terminowości, rzetelności oraz zgodności z umową, „sprowadzenie” (chyba chodziło o „sprawdzenie”) dokumentów związanych z realizacją zadania w tym posiadania niezbędnej dokumentacji wymaganej przepisami prawa określonej w postanowieniach

umowy, sporządzenia protokołu z czynności kontrolnych. W ocenie Kolegium Izby z analizy art. 164 ust. 5c ustawy Prawo wodne nie wynika, by organ stanowiący miał prawo określić sposób kontroli wykorzystania udzielonej dotacji. W świetle powyższego takim działaniem Rada Miasta wykroczyła poza delegację ustawową wynikającą z art. 164 ust. 5c ustawy Prawo wodne, bowiem przepis ten daje jedynie upoważnienie do regulacji w zakresie rozliczania tej dotacji, co zresztą szczegółowo zostało określone w § 5 badanej uchwały.

Nadmienić należy, że błędnie w podstawie prawnej badanej uchwały powołano przepis art. 221 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Unormowania art. 221 ustawy o finansach publicznych umożliwiają zlecenie przez jednostki samorządu terytorialnego swojego zadania publicznego na rzecz podmiotu spoza sektora finansów publicznych i zarazem niedziałającego w celu osiągnięcia zysku, tymczasem cele wyszczególniane w § 2 ust. 1 uchwały nie są zlecanymi zadaniami ustawowymi Gminy Miasto Rzeszów, dotyczą bowiem celów statutowych spółek wodnych, związków wałowych i związków spółek, które samorząd może dofinansowywać (udzielać na nie pomocy) dotacją z art. 164 ust. 5a-5d Prawa wodnego. Odróżnia to dotacje na pomoc finansową z ww. przepisów Prawa wodnego od dotacji udzielanych podmiotom z art. 221 ust. 1 ustawy o finansach publicznych na ustawowe zadania gminy zlecane im przez samorząd. Upoważnienie zawarte w art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, jako odnoszące się do innej materii, niż upoważnienie wynikające z art. 164 ust. 5c ustawy nie będzie miało zastosowania w przypadku badanej uchwały.

Podniesione argumenty przez przedstawicieli Miasta Rzeszowa odnośnie regulacji zakwestionowanej uchwały miały charakter celowościowy i nie zmieniły oceny prawnej badanej uchwały przez Kolegium Izby, które uchwaliło jak w sentencji.

Na powyższą uchwałę Kolegium Izby przysługuje Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie w terminie 30 dni od dnia doręczenia uchwały za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie.

PREZES

dr Zbigniew K. Wójcik