



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO

Kraków, dnia 14 grudnia 2016 r.

Poz. 7602

UCHWAŁA NR KI-411/250/16 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W KRAKOWIE

z dnia 23 listopada 2016 roku

znak sprawy: KI-43-022/113/16

Kolegium Izby działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j.: Dz. U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.) i art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t. j.: Dz. U. z 2016 r., poz. 561)

o r z e k a

o stwierdzeniu nieważności Uchwały Nr XXIV/207/2016 Rady Miejskiej w Chrzanowie z dnia 25 października 2016 r. o zasadach udzielania dotacji celowych ze środków budżetu Gminy Chrzanów na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej – w części dotyczącej postanowień § 4 ust. 6 Załącznika do uchwały.

UZASADNIENIE

Uchwała NR XXIV/207/2016 Rady Miejskiej w Chrzanowie z dnia 25 października 2016 r. o zasadach udzielania dotacji celowych ze środków budżetu Gminy Chrzanów na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie, Zespołu Zamiejscowego w Oświęcimiu w dniu 2 listopada 2016 r.

w podstawie prawnej podjętej uchwały Rada Miejska w Chrzanowie powołała się na przepisy: art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j.: Dz. U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.), art. 221 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j.: Dz. U. z 2016 r., poz. 1870) oraz art. 403 ust. 2, 4, 5 i 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t. j.: Dz. U. z 2016 r., poz. 672), po spełnieniu wymogu art. 7 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (t.j.: Dz. U. z 2007 r., Nr 59, poz. 404 z późn. zm.).

w toku czynności nadzorczych związanych z badaniem uchwały NR XXIV/207/2016 pod względem jej legalności, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie ustaliło, iż w § 4 ust. 6 Załącznika do uchwały Rada Miejska postanowiła, cyt.: „*W przypadku stwierdzenia zaprzestania korzystania z urzędzeń objętych dotacją w okresie 5 lat od daty zawarcia umowy o dotację, dotacja podlega zwrotowi wraz z odsetkami ustawowymi liczonymi od dnia zaprzestania korzystania z urzędzeń objętych dotacją(...)*”.

Zgodnie z postanowieniem art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony Środowiska finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o którym mowa w art. 403 ust. 2 wyżej wymienionej ustawy, może polegać na udzielaniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych z budżetu gminy na finansowanie lub

dofinansowanie kosztów inwestycji:

1) podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych, w szczególności:

- a) osób fizycznych,
- b) wspólnot mieszkaniowych,
- c) osób prawnych,
- d) przedsiębiorców,

2) jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi.

W związku z powyższym w podstawie prawnej przedmiotowej uchwały należało powołać wyłącznie art. 403 ust. 4-6 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Fakt powołania w podstawie prawnej uchwały art. 221 ustawy o finansach publicznych obok przepisu art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska wskazuje, że Rada Miejska w Chrzanowie do dotacji przyznawanych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji z zakresu ochrony środowiska, zastosowała przepis art. 221 ustawy o finansach publicznych, który nie jest właściwy ze względu na przedmiot i rodzaj uregulowań zawartych w uchwale. Przepis ten stanowi bowiem o możliwości otrzymywania przez podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i niedziałające w celu osiągnięcia zysku dotacji celowych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego na cele publiczne związane z realizacją zadań tej jednostki, których zlecenie oraz udzielenie dotacji następuje zgodnie z przepisami ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie lub na podstawie umowy – jeśli dotyczy zadań innych niż określone w ostatnio wymienionej ustawie. Samodzielną natomiast podstawę prawną do udzielenia dotacji na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji z zakresu ochrony środowiska, stanowią unormowania art. 403 ust. 4-6 ustawy Prawo ochrony środowiska. Oba przepisy ustalające kompetencje normotwórcze dla rady gminy: art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych oraz art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, stanowią o odrębnych od siebie dotacjach celowych i nie mogą znajdować łącznego zastosowania do jednych i tych samych stanów faktycznych ze względu na odmienną istotę prawną tych dotacji. Ustalany na mocy art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych tryb postępowania o udzielenie dotacji, sposób jej rozliczenia i kontroli, dotyczy dotacji na zadania zlecane do realizacji przez jednostki samorządu terytorialnego podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych, podczas gdy na podstawie art. 403 ustawy Prawo ochrony środowiska jednostka samorządu terytorialnego nie zleca do realizacji zadania lecz może finansować lub dofinansować koszty inwestycji podejmowanych przez podmioty wyszczególnione w art. 403 ust. 4 ostatnio powołanej ustawy.

Kolegium Izby zwraca uwagę, że sytuacje, jakich powstaniu towarzyszy obowiązek zwrotu dotacji do budżetu samorządu (wraz z odsetkami, jak od zaległości podatkowych) – określają przepisy art. 251 i art. 252 ustawy o finansach publicznych. Powołane przepisy ustawy o finansach publicznych ustalają również towarzyszące obowiązkowi zwrotu dotacji zasady obliczania odsetek jak od zaległości podatkowych. Ponadto każda „należność budżetu z tytułu zwrotu dotacji” poddana jest dodatkowej regulacji w przepisach art. 60 pkt 1 – art. 67 ustawy o finansach publicznych. Tymczasem sytuacja zwrotu dotacji, przewidziana w kwestionowanym zapisie uchwały NR XXIV/207/2016, miałyby miejsce już po prawidłowym wykorzystaniu dotacji na wydatki określone w umowie i jej rozliczeniu. Przewidziany w uchwale przypadek zwrotu dotacji do budżetu Gminy Chrzanów, odbiega zatem od ustawowo normowanego zwrotu dotacji z art. 251 i art. 252 ustawy o finansach publicznych. Zwrócić należy uwagę, że według przepisu art. 253 ustawy o finansach publicznych, przepisów art. 251 i art. 252 nie stosuje się jeśli odrębne ustawy określają zasady i tryb zwrotu dotacji. Aktualne przepisy ustawowe nie określają dodatkowych jeszcze okoliczności zwrotu dotacji do budżetu samorządu. Możliwości ich ustanawiania nie przewiduje również delegacja ustawowa do uchwalania uchwał z art. 403 ust. 5 Prawo ochrony środowiska. Uznać w konsekwencji należało, że regulacja zwrotu dotacji zawarta w kwestionowanym zapisie uchwały Nr XXIV/207/2016 została podjęta bez podstawy prawnej i zarazem z naruszeniem normujących powyższe kwestie przepisów art. 251 - 253 ustawy o finansach publicznych. Kolegium Izby nie kwestionuje ewentualności nakładania w umowach o dotacje z art. 403 ust. 6 Prawo ochrony środowiska dodatkowych warunków zapewnienia trwałości tzw. efektu ekologicznego, jednak właściwym rozwiązaniem problemu nie powinno być wprowadzenie nowych obowiązków zwrotu dotacji, ponad unormowane przepisami ustawy o finansach publicznych i ustaw szczególnych. Zabezpieczenia realizacji zobowiązań beneficjenta powstających po prawidłowym rozliczeniu i wykorzystaniu dotacji na zapłatę za rzeczy lub usługi, na jakie była ona przeznaczona – należy szukać na gruncie prawa cywilnego (np. kara umowna), gdyż prawo publiczne takich mechanizmów nie przewidziało.

W ocenie Kolegium Izby, badana uchwała Rady Miejskiej w Chrzanowie w zakwestionowanej części została zatem podjęta z naruszeniem unormowania art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia

2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), zgodnie z którym: „*Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.*”

Mając na względzie powyższe, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie na posiedzeniu w dniu 9 listopada 2016 r. postanowiło wszcząć postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w zakresie postanowień § 4 ust. 6 Załącznika do uchwały. Rada Miejska w Chrzanowie nie usunęła wskazanej nieprawidłowości, natomiast pismem znak: GKIOŚ.3037.4.21.2016 z dnia 21 listopada 2016 r. Burmistrz Miasta złożył wyjaśnienia w sprawie kwestionowanego postanowienia uchwały.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie stwierdza, iż nie podziela stanowiska zawartego w treści ww. pisma i po ponownej analizie sprawy, postanowiło orzec jak w sentencji niniejszej uchwały.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze podlega opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego – zgodnie z art. 13 pkt 8a ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t. j.: Dz. U. z 2016 r., poz. 1764).

POUCZENIE

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie. Skargę tę należy wnieść w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszej uchwały, przy czym należy to uczynić za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie.

Przewodniczący Kolegium Izby
Janusz Kot