

Uchwała Nr 54/2011
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 25 maja 2011 roku

**w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miasta Nowa Ruda
nr 36/VIII/11 z dnia 30 marca 2011 r. w sprawie zasad i trybu postępowania
przy udzielaniu dotacji celowej na realizację zadań z zakresu ochrony
środowiska i gospodarki wodnej oraz kryteriów wyboru inwestycji
do finansowania**

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwala, co następuje:

§ 1

Stwierdza się nieważność uchwały Rady Miasta Nowa Ruda nr 36/VIII/11 z dnia 30 marca 2011 r. w sprawie zasad i trybu postępowania przy udzielaniu dotacji celowej na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej oraz kryteriów wyboru inwestycji do finansowania, wobec istotnego naruszenia art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity: Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.).

§ 2

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miasta Nowa Ruda nr 36/VIII/11 z dnia 30 marca 2011 r. w sprawie zasad i trybu postępowania przy udzielaniu dotacji celowej na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej oraz kryteriów wyboru inwestycji do finansowania wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu – Zespół w Wałbrzychu 4 maja 2011 roku.

W przedmiotowej uchwale Rada Miasta, powołując się na przepisy art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity: Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.) oraz art. 221 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), w § 1 postanowiła:

„1. Z budżetu Miasta Nowa Ruda mogą być udzielane dotacje celowe na finansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej określonych w art. 403 ustawy Prawo ochrony środowiska, realizowanych na terenie miasta Nowa Ruda.

2. Dotacja może być udzielona:

- 1) podmiotom niezaliczonym do sektora finansów publicznych, w szczególności:
 - a) osobom fizycznym,
 - b) wspólnotom mieszkaniowym,
 - c) osobom prawnym,
 - d) przedsiębiorcom.
 - 2) jednostkom sektora finansów publicznych będących gminnymi osobami prawnymi.
3. Ustala się następujące kryteria wyboru zadań do udzielenia dotacji:
- 1) wyjazdy dzieci i młodzieży na zielone szkoły, obozy i kolonie letnie,
 - 2) budowa boisk sportowych służących profilaktyce zdrowotnej dzieci i młodzieży na terenie gminy,
 - 3) organizowanie warsztatów i konkursów ekologicznych,
 - 4) wyjazdy dzieci i młodzieży związane z edukacją ekologiczną,

- 5) urządzanie i utrzymywanie ogólnodostępnych zielonych terenów rekreacyjnych na terenie gminy,
- 6) inwestycje związane z rozbudową sieci kanalizacji sanitarnej i deszczowej na terenie gminy,
- 7) inwestycje związane z termomodernizacją obiektów użyteczności publicznej."

W art. 221 ustawy o finansach publicznych ustawodawca określił warunki ubiegania się o dotacje, wskazując, że dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego na cele publiczne związane z realizacją zadań tej jednostki, a także na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych zadań mogą otrzymać podmioty niezaliczone do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku, przy czym, jeśli dotyczy to zadań wymienionych w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, to zlecenie zadania i udzielenie dotacji następuje zgodnie z przepisami tej ustawy, jeśli zaś wiąże się to z zadaniami niewymienionymi w tej ustawie, to zlecenie zadania następuje na podstawie umowy jednostki samorządu terytorialnego zawartej ze wskazanym podmiotem. Wynika z tego, że ustawodawca ustalił zarówno warunki podmiotowe (wskazujące na cechy podmiotu, któremu może być udzielona dotacja - niezaliczenie do sektora finansów publicznych i nie działanie w celu osiągnięcia zysku), jak i warunek przedmiotowy (wystąpienie celu publicznego). Zdaniem Kolegium Izby zadania określone w § 1 ust. 3 pkt 1-5 badanej uchwały należą do sfery zadań publicznych określonych w art. 4 ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536).

Zatem art. 221 ust. 2 u.f.p. determinuje krąg beneficjentów dotacji celowych zarówno na zadania objęte ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, jak i na inne zadania. Beneficjentami tymi mogą być wyłącznie podmioty uprawnione do prowadzenia działalności pożytku publicznego w rozumieniu ustawy o pożytku publicznym i o wolontariacie. W kręgu tych podmiotów nie ma osób fizycznych oraz jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi osobami prawnymi jak to zapisano w badanej uchwale w § 1 ust. 2 pkt 1 lit. a i pkt 2. Należy podkreślić, że art. 221 ust. 4 u.f.p. nie stanowi odrębnej normy o samodzielnej treści, nie przewiduje bowiem kompetencji materialnoprawnych do jakichkolwiek działań. Związany jest ściśle nie tylko z ustępem 1 art. 221, a także z ustępem 2 tego artykułu, stanowiąc jego uzupełnienie w zakresie trybu, sposobu rozliczania i kontroli dotacji udzielanych wraz ze zleceniem zadania, w formie umowy - na podstawie art. 221 ust. 2 u.f.p. Dlatego też norma wynikająca z art. 221 ust. 2 u.f.p. dotycząca kręgu beneficjentów dotacji celowych obowiązuje również w zakresie dotacji udzielanych w trybie określonym w art. 221 ust. 4 u.f.p.

Skoro zatem materia ta została uregulowana w przepisach powszechnie obowiązujących, to - zdaniem Kolegium - badana uchwała w tej części nie może w sposób odmienny regulować trybu finansowania zadań mieszczących się w katalogu zadań z zakresu działalności pożytku publicznego, a takimi są zadania wymienione w § 1 ust. 3 pkt 1-5. Ponadto wskazane przepisy prawa nie przewidują udzielania z budżetu gminy dotacji celowej osobom fizycznym oraz jednostkom sektora finansów publicznych. Natomiast udzielenie dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji na zadania z zakresu ochrony środowiska dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych, w tym osób fizycznych oraz jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi osobami prawnymi odbywa się na zasadach określonych w art. 403 ust. 5 ustawy - Prawo ochrony środowiska.

Stosownie do art. 94 Konstytucji oraz art. 40 ustawy o samorządzie gminnym, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Kolegium wskazuje przy tym, że przepisy prawa miejscowego powinny być

formułowane w sposób jasny, wyczerpujący i uniemożliwiający stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego – zasada ta została wyrażona m.in. w wyroku NSA (NSA O/Gdańsk z 6.06.1995 r., SA/Gd 2949/94, PG 1995/12, poz. 48).

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Radzie Miasta Nowa Ruda przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia.



Zastępca Przewodniczącej Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

/-/ Grażyna Kulikowska