

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W OPOLU

Uchwała nr 25/64/2010

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu
z dnia 24 listopada 2010 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 w zw. z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity - DzU z 2001 r. nr 55, poz. 577; zm. DzU nr 154, poz. 1800; z 2002 r. DzU nr 113, poz. 984; z 2003 r. DzU 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 (tekst jednolity z 2001 r. - DzU nr 142, poz. 1591; z 2002 r. DzU 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. DzU nr 102, poz. 1055, nr 116, poz. 1203, nr 167, poz. 1759; z 2005 r. DzU nr 172, poz. 1441, nr 175, poz. 1457; z 2006 r. DzU nr 17, poz. 128, nr 181, poz. 1337; z 2007 r. DzU nr 48, poz. 327, nr 138, poz. 974, nr 173, poz. 1218; z 2008 r. DzU nr 180, poz. 1111, nr 223, poz. 1458; z 2009 r. DzU nr 52, poz. 420, nr 157, poz. 1241; z 2010 r. DzU nr 28, poz. 142, nr 28, poz. 146) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu

orzeka nieważność

uchwały nr XLII/338/2010 Rady Miejskiej w Wołczynie z dnia 4 listopada 2010 r. w sprawie trybu postępowania o udzielenie dotacji z budżetu gminy, sposobu jej rozliczenia oraz sposobu kontroli wykonywania zleconego przez gminę zadania z powodu naruszenia art. 221 ust. 4 oraz art. 251 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r. nr 157, poz. 1240 ze zm.).

Uzasadnienie

Stosownie do art. 90 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w dniu 10 listopada 2010 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu doręczono uchwałę nr XLII/338/2010 Rady Miejskiej w Wołczynie z dnia 4 listopada 2010 r. w sprawie trybu postępowania o udzielenie dotacji z budżetu gminy, sposobu jej rozliczenia oraz sposobu kontroli wykonywania zleconego przez gminę zadania.

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska, powołując w podstawie prawnej art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, art. 221 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych postanowiła, iż *podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i niedziałające w celu osiągnięcia zysku (...) mogą otrzymać z budżetu gminy dotacje na realizację zadań publicznych z zakresu działania gminy – innych niż określone w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.*

W przedmiotowej uchwale w § 7 ust. 4 Rada postanowiła, iż *Niewykorzystana dotacja celowa podlega zwrotowi, w terminie nie dłuższym niż miesiąc od wykonania zadania.*

Na posiedzenie Kolegium przedstawiciel gminy prawidłowo zawiadomionej nie stawił się.

W tym stanie 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 orzeczeniem w całości lub w części jej nieważności bądź też wskazaniem nieistotnego naruszenia prawa. Przyjąć przy tym za ukształtowaną linią orzeczniczą Naczelnego Sądu Administracyjnego należy, iż 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 (np. wyrok NSA z 3 grudnia 1996 r. sygn. SA/Wr 949/96; wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. IISA/Wr 1459/97).

Stosownie do art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych tryb postępowania o udzielenie dotacji na inne zadania niż określone w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie sposób jej rozliczania oraz sposób kontroli wykonywania zleconego zadania określa, w drodze uchwały, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, mając na uwadze zapewnienie jawności postępowania o udzielenie dotacji i jej rozliczenia.

Z brzmienia przepisu wynika, iż do zakresu działania organu stanowiącego w przedmiocie regulowania spraw objętych postanowieniami art. 221 ust. 4 należy określenie:

- rodzaju zadań zleczonych do realizacji,
- trybu postępowania o udzielenie dotacji,
- sposobu rozliczenia,
- sposobu kontroli wykonywania zleconego zadania.

W podejmowanej uchwale organ stanowiący powinien także zawrzeć postanowienia mające zapewnić jawność postępowania o udzielenie dotacji oraz jej rozliczenie.

W treści uchwały nr XLII/338/2010 z dnia 4 listopada 2010 r. nie zapewniono jawności postępowania na wszystkich etapach związanych z udzieleniem z budżetu gminy Wołczyn dotacji oraz jawności postępowania w zakresie rozliczenia udzielonych dotacji.

Zapewnienie jawności wynikające z art. 221 ust. 4 cyt. ustawy należy do obowiązków organu stanowiącego i stanowi formalne zabezpieczenie realizacji jednej z podstawowych zasad gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego, tj. zasady jawności uregulowanej w sposób ogólny w art. 33 ustawy o finansach publicznych.

Zarówno obowiązki dotyczące publikacji aktu prawa miejscowego, wynikające z ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, jak również inne obowiązki jednostki samorządu terytorialnego w zakresie np. sprawozdawczości, czy zapewnienia jawności uchwały budżetowej nie wyczerpują zapewnienia jawności wynikającego z art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych. Powyższego nie wyczerpuje również postanowienie § 3 ust. 3 uchwały o umieszczeniu ogłoszenia o otwartym konkursie ofert w Biuletynie Informacji Publicznej, na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Miejskim oraz na stronie internetowej gminy Wołczyn, gdyż ogłoszenie o konkursie jest jednym z etapów postępowania o udzielenie dotacji. Organ stanowiący w uchwale nie zapewnił jawności postępowania m.in. w zakresie wyników otwartego konkursu jak również w zakresie rozliczenia dotacji.

Ponadto organ stanowiący w § 7 ust. 3 uchwały wskazał, iż udzielający dotacji ma prawo przeprowadzenia kontroli realizacji zleconego zadania. Jak wynika z brzmienia ust. 4 art. 221 ustawy o finansach publicznych, organ stanowiący w uchwale określa sposób kontroli

wykonywania zleconego zadania. Sytuowanie w uchwale nr XLII/338/2010 z dnia 4 listopada 2010 r. uprawnień organu udzielającego dotacji do kontroli nie wypełnia w tym zakresie obowiązku ustawowego.

Zapewnienie jawności postępowania czyli upublicznienie prowadzonego postępowania oraz określenie sposobu kontroli wykonywania zleconego zadania stanowią elementy tego rodzaju uchwały, których brak stanowi istotne naruszenie normy z art. 221 ust. 4.

Kolegium w tym miejscu wskazuje, iż uchwała organu stanowiącego gminy, podjęta na podstawie przepisu art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, określająca tryb postępowania o udzielenie dotacji na inne zadania niż określone w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, sposób jej rozliczania oraz sposób kontroli wykonywania zleconego zadania, mając na uwadze zapewnienie jawności postępowania o udzielenie dotacji i jej rozliczenia, stanowi przepis prawa miejscowego, a więc musi zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego (por. wyrok NSA z dnia 6.06.1995 r., sygn. akt SA/Gd 2949/94 - pub. OSS 1996/3/91).

Zasady i terminy zwrotu dotacji zostały uregulowane w art. 251 i art. 252 ustawy o finansach publicznych. W odniesieniu do postanowień zawartych w § 7 ust. 4 uchwały stwierdzić należy, iż norma wynikająca z tego przepisu narusza art. 251 ust. 1 i 3 ustawy o finansach publicznych.

Stosownie do brzmienia art. 251 cyt. ustawy dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu tej jednostki w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku. W przypadku gdy termin wykorzystania dotacji, jest krótszy niż rok budżetowy, niewykorzystana część dotacji podlega zwrotowi w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji.

Biorąc powyższe pod uwagę stwierdzić należy, iż w cytowanym powyżej § 7 ust. 4 uchwały, Rada dokonała modyfikacji przepisu ustawowego, co w sposób istotny narusza art. 251 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Ponadto w § 7 ust. 5 uchwały zawarto postanowienie, iż *Do dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem mają zastosowanie przepisy o finansach publicznych.* W tym miejscu wskazać należy, iż ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w art. 252 reguluje nie tylko zasady zwrotu dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem ale również zasady zwrotu dotacji pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu postanowiło jak w sentencji

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
Jan Uksik