



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO

Kraków, dnia 9 czerwca 2014 r.

Poz. 3142

UCHWAŁA NR KI-411/146/14 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W KRAKOWIE

z dnia 21 maja 2014 roku

znak sprawy KI-43-004/37/14

o stwierdzeniu nieważności uchwały Nr XXXII/319/14 Rady Miejskiej w Nowym Wiśniczu z dnia 15 kwietnia 2014 r. w sprawie: zasad udzielania dotacji na cele związane z realizacją zadań polegających na transporcie i unieszkodliwianiu wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Nowy Wiśnicz

Kolegium Izby działając na podstawie art. 91 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz.U. z 2013 r., poz. 594, z późn. zm.) i art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn.: Dz.U. z 2012 r., poz. 1113, z późn. zm.)

o r z e k a

o stwierdzeniu nieważności uchwały Nr XXXII/319/14 Rady Miejskiej w Nowym Wiśniczu z dnia 15 kwietnia 2014 r. w sprawie: zasad udzielania dotacji na cele związane z realizacją zadań polegających na transporcie i unieszkodliwianiu wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Nowy Wiśnicz.

UZASADNIENIE

Uchwała Nr XXXII/319/14 Rady Miejskiej w Nowym Wiśniczu z dnia 15 kwietnia 2014 roku w sprawie: zasad udzielania dotacji na cele związane z realizacją zadań polegających na transporcie i unieszkodliwianiu wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Nowy Wiśnicz wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie - Zespołu Zamiejscowego w Tarnowie w dniu 24 kwietnia 2014 roku.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały Rada Miejska powołała: art. 400a ust. 1 pkt 8, pkt 37, pkt 42 ustawy Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2013 r., poz. 1232) w związku z art. 7 ust. 1 i art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r., poz. 594) oraz art. 221 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

W uchwale, Rada Miejska zawarła między innymi postanowienia o treści:

- w § 1 ust. 1 „Ustala się zasady udzielania dotacji celowej w formie zwrotu wydatków poniesionych na realizację zadań polegających na transporcie i unieszkodliwianiu wyrobów

zawierających azbest z terenu Gminy Nowy Wiśnicz dla osób fizycznych, które poniosły ww. koszty we własnym zakresie”;

- w § 1 ust. 2 uchwały wyrażono cele, jakimi kierowała się Rada Miejska podejmując uchwałę, tj.: „Udzielanie dotacji na zadania określone w ust. 1 ma na celu poprawy (pisownia oryg.) stanu środowiska poprzez usunięcie źródła zagrożenia i właściwe zagospodarowanie odpadów azbestu, racjonalne wykorzystanie zasobów środowiska oraz propagowanie racjonalnej gospodarki odpadami”;

- w § 1 ust. 2 uchwały zawarto zapis, iż „Dotacja stanowi refundację części kosztów poniesionych na realizację zadania określonego w ust. 1”.

Kolegium Izby na posiedzeniu w dniu 7 maja 2014 roku zbadało zgodność postanowień uchwały Nr XXXII/319/14 z prawem. Ustalono, że w podstawie prawnej podjętej uchwały nie powołano przepisów właściwych dla tego rodzaju uchwał to jest art. 403 (ust. 2-6) ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. Niemniej jednak, Kolegium Izby poddało analizie właściwą treść uchwały Nr XXXII/319/14 pod względem zgodności z prawem (ogólnie obowiązującym w tym zakresie). W rezultacie, Kolegium Izby stwierdziło, że zadania określone w uchwale, jako „polegające na transporcie i unieszkodliwianiu wyrobów zawierających azbest” nie stanowią „inwestycji z zakresu ochrony środowiska”, a co za tym idzie, nie można ich finansować w formie „dotacji celowej” przewidzianej w art. 403 ust. 4-6 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Udzielenie dotacji na zadanie niestanowiące inwestycji z zakresu ochrony środowiska musiałoby mieć podstawę w wyraźnym przepisie prawnym. Przepisy art. 403 ust. 4-6 dopuszczają posłużenie się dotacją, ale tylko w celu sfinansowania inwestycji z zakresu ochrony środowiska. Skoro przeznaczenie dotacji przewidzianej na zadania „polegające na transporcie i unieszkodliwianiu wyrobów zawierających azbest” nie prowadziłyby do inwestycji z zakresu ochrony środowiska – brak jest podstaw do udzielenia takiej dotacji. Kolegium Izby stwierdziło, że przedmiotowa uchwała nie dotyczy finansowania czy dofinansowania kosztów inwestycji, ani też zasad udzielania i rozliczania dotacji na ten cel. W związku z powyższym, Rada Miejska w Nowym Wiśniczu przekroczyła swoje kompetencje wynikające z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska (niepowołanego w podstawie prawnej uchwały).

Kolegium Izby zwróciło ponadto uwagę, iż uchwała zawierająca przepisy powszechnie obowiązujące na terenie gminy, a zgodnie z tytułem badanej uchwały taka była intencja Rady Miejskiej w Nowym Wiśniczu, jest aktem prawa miejscowego. W związku z tym, w myśl przepisu art. 42 ustawy o samorządzie gminnym, zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. Nr 62, poz. 718, ze zm.). Zgodnie z jej art. 4 ust. 1 i ust. 2 - akty normatywne zawierające przepisy powszechnie obowiązujące są ogłaszane w dziennikach urzędowych i wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Zatem postanowienie o wejściu w życie uchwały Nr XXXII/319/14 z dniem podjęcia, dodatkowo narusza art. 4 ust. 1 i ust. 2 powołanej ustawy.

Z powyższych względów, mających znamiona istotnego naruszenia prawa, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie na posiedzeniu w dniu 7 maja 2014 roku postanowiło wszcząć postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały. Organy Gminy zostały powiadomione o terminie ponownego rozpatrywania sprawy oraz o możliwości uczestniczenia uprawnionych przedstawicieli w posiedzeniu Kolegium.

W odpowiedzi na wszczęte postępowanie nadzorcze, do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w dniu 19 maja 2014 roku wpłynęło pismo (znak: WR.6235.12.14), w którym Burmistrz Nowego Wiśnicza wyjaśnia, iż zakwestionowana przez Kolegium Izby uchwała została podjęta w odpowiedzi na wnioski mieszkańców Gminy dotyczące możliwości zrefundowania im części kosztów związanych z utylizacją azbestu. Na końcu krótkiej odpowiedzi, Burmistrz stwierdza, że „po zapoznaniu się z opinią RIO, podjął decyzję o zwróceniu się do Rady Miejskiej o uchylenie uchwały o której mowa”.

Ponowna analiza badanej uchwały doprowadziła do podtrzymania przez Kolegium Izby swojego stanowiska – uzasadnionego poniżej.

Przepis art. 403 ust. 5 w związku z ust. 2 i 4 oraz art. 400a ust. 1 Prawa ochrony środowiska upoważnia rady gmin do stanowienia uchwał prawa miejscowego dotyczących dotacji na sfinansowanie lub dofinansowanie inwestycji z zakresu ochrony środowiska. Należy w tym miejscu podkreślić, że norma z art. 403 ust. 5 Prawa ochrony środowiska umożliwia udzielanie dotacji

z budżetu gminy jedynie na takie przedsięwzięcie z art. 400a ust. 1 ww. ustawy, które stanowi inwestycję. W ślad za dyspozycją z art. 403, za dopuszczalne należy uznać dotowanie takiego przedsięwzięcia, którego cel będzie zgodny z zadaniami gminy określonymi w art. 400a ust. 1 ww. ustawy, a zarazem będzie to inwestycja z zakresu ochrony środowiska lub gospodarki wodnej.

Pojęcie „inwestycja” nie zostało zdefiniowane w ww. ustawie. Zdaniem Kolegium Izby, dotacja na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji, o której mowa w art. 403 ust. 4-6 Prawa ochrony środowiska musi spełniać łącznie dwie cechy.

Po pierwsze musi być „dotacją inwestycyjną” czyli wsparciem finansowym, które po stronie beneficjenta otrzymującego dotację w sposób bezpośredni doprowadzi do powstania rzeczy (dobra) stanowiącej środek trwały, bądź doprowadzi do ulepszenia istniejącego środka trwałego – w rozumieniu art. 3 pkt 15, 16, 17 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223, z późn. zm.). Po drugie, aby udzielaną z budżetu gminy dotację inwestycyjną uznawać za „finansującą ochronę środowiska lub gospodarkę wodną” w rozumieniu art. 403 ust. 2 i 4 Prawa ochrony środowiska, inwestycja ta musi być inwestycją z zakresu celów ochrony środowiska z art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 21-25, 29, 31, 32 i 38-42 Prawa ochrony środowiska.

Co wymaga podkreślenia, w art. 403 ust. 4-6 Prawa ochrony środowiska ustawodawca nie przewidział możliwości udzielania dotacji na cele ochrony środowiska, jako takie, ale wyłącznie na te, które są inwestycją z zakresu ochrony środowiska. Stąd zadania określone w przedmiotowej uchwale, jako „polegające na transporcie i unieszkodliwianiu wyrobów zawierających azbest” nie są inwestycją w obszarze przedsięwzięć ochrony środowiska wskazanych w art. 400a ust. 1 pkt 8 Prawa ochrony środowiska. Z powyższych względów, Kolegium Izby wyklucza możliwość udzielania z budżetu Gminy Nowy Wiśnicz dotacji na finansowanie kosztów usunięcia i utylizacji azbestu, gdyż przedsięwzięcia takie nie byłyby inwestycją w zakresie celów ochrony środowiska z art. 400a ust. 1 ustawy.

Kolegium Izby wskazuje, że zgodnie z dyspozycją art. 9 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, formą wykonywania zadań gminy jest również zawieranie umów z innymi podmiotami. Skoro zadaniem gminy jest finansowanie lub dofinansowanie realizacji celów z art. 400a Prawa ochrony środowiska, zatem gmina może zawrzeć umowę z podmiotem trudniącym się odbiorem i utylizacją odpadów azbestowych. Podważa się jednakże dopuszczalność nadania powyższymi zasadami finansowania wydatków bezpośrednich budżetu charakteru właściwego dla powszechnie obowiązujących aktów prawa miejscowego. Podstawa do ich ustanowienia w formie uchwały prawa miejscowego nie wynika z przepisu art. 403 Prawa ochrony środowiska. W systemie prawnym brak jest również przepisów upoważniających do uchwalania w tym względzie uchwały rady gminy stanowiącej prawo miejscowe.

Wobec powyższego, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie postanowiło jak w sentencji.

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 (Dz.U. z 2011 r., Nr 197, poz. 1172 ze zm.).

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
Janusz Kot /-/