

UCHWAŁA NR XXXIV.280.S.2019

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ

W SZCZECINIE

z dnia 17 grudnia 2019 r.

**w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Nr XII/430/19 Rady Miasta Szczecin z dnia 26 listopada 2019 r. w sprawie ustalenia kwoty dotacji przypadającej na jedną osobę będącą uczestnikiem Centrum Integracji Społecznej w Szczecinie w 2020 r.**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r. poz. 506) oraz art. 11 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uchwala, co następuje:

**§ 1.** Stwierdza się nieważność § 2 i § 3 uchwały Nr XII/430/19 Rady Miasta Szczecin z dnia 26 listopada 2019 r. w sprawie ustalenia kwoty dotacji przypadającej na jedną osobę będącą uczestnikiem Centrum Integracji Społecznej w Szczecinie w 2020 r., ze względu na naruszenie art. 10 ust. 4 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 217, z późn. zm.).

**§ 2.** Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**Uzasadnienie**

Badana przez Kolegium Izby uchwała Nr XII/430/19 Rady Miasta Szczecin z dnia 26 listopada 2019 r. w sprawie ustalenia kwoty dotacji przypadającej na jedną osobę będącą uczestnikiem Centrum Integracji Społecznej w Szczecinie w 2020 r., przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w dniu 29 listopada 2019 r., wydana została na podstawie art. 10 ust. 4 ustawy o zatrudnieniu socjalnym, a regulowana przez nią materia dotyczy spraw określonych w art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. W związku z powyższym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uznało się za organ właściwy do zbadania przedmiotowej uchwały zgodnie z posiadanymi kompetencjami.

We wstępnej ocenie Kolegium przedmiotowa uchwała budziła wątpliwości co do zgodności z art. 10 ust. 4 ustawy o zatrudnieniu socjalnym z uwagi na przekroczenie zakresu upoważnienia do regulowania przepisami uchwały, ustalając oprócz kwoty stanowiącej podstawę wyliczenia dotacji dla Centrum Integracji Społecznej (dalej: CIS), maksymalną liczbę uczestników CIS, a także liczbę jego pracowników.

W związku z powyższym, wszczęto postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały, o którym powiadomiono Przewodniczącą Rady

Miasta Szczecin pismem z dnia 6 grudnia br. (znak: K.0010.573.DC.2019). W treści pisma wskazano, że ostateczne badanie uchwały odbędzie się na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 17 grudnia 2019 r. oraz, że w posiedzeniu ma prawo uczestniczyć upoważniony przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, a do czasu zakończenia wszczętego postępowania przysługuje prawo wnoszenia wyjaśnień.

Kolegium Izby ostatecznie zbadało wymienioną uchwałę na posiedzeniu w dniu 17 grudnia br. W posiedzeniu Kolegium uczestniczyli upoważnieni przedstawiciele Gminy Miasto Szczecin. Pełnomocnik jednostki podczas posiedzenia wskazał, że w ocenie Miasta przepis art. 10 ust. 4 stanowi delegację do ustalenia przez organ stanowiący Miasta zarówno kwoty stanowiącej podstawę wyliczenia dotacji, jak również liczby uczestników CIS, na których przysługuje dotacja z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, a także liczby jego pracowników.

Kolegium Izby zważyło, co następuje.

Uchwała Nr XII/430/19 Rady Miasta Szczecin z dnia 26 listopada 2019 r. w sprawie ustalenia kwoty dotacji przypadającej na jedną osobę będącą uczestnikiem Centrum Integracji Społecznej w Szczecinie w 2020 r., w zakresie dotyczącym § 2 i § 3 w sposób istotny narusza prawo, co implikuje stwierdzenie jej nieważności.

Organ stanowiący Miasta Szczecin w drodze § 2 określił, że maksymalna liczba uczestników CIS, na których przypada dotacja nie może przekroczyć 45 osób miesięcznie, natomiast na mocy § 3 ustalił, maksymalną liczbę pracowników CIS w liczbie 9. Ustawodawca w drodze art. 10 ust. 1 ustawy o zatrudnieniu socjalnym określił źródła przychodów CIS, wskazując że działalność CIS jest finansowana z:

- 1) dotacji pochodzącej z dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego, w tym przeznaczonych na realizację programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych;
- 2) dochodów uzyskiwanych z działalności wytwórczej, handlowej lub usługowej oraz działalności wytwórczej w rolnictwie;
- 3) środków z Unii Europejskiej;
- 4) Funduszu Pracy w zakresie świadczeń integracyjnych.

Stosownie do ustępu 1a. do przychodów CIS działających w formie jednostki budżetowej nie należą dotacje z dochodów JST. W tym miejscu zasygnalizować należy, że CIS, na który dotacja zostanie udzielona z budżetu Miasta Szczecin utworzony został przez organizację pozarządową, a zatem dotacja z budżetu jednostki samorządu terytorialnego mu przysługuje. Sposób ustalenia kwoty dotacji został przez prawodawcę uregulowany w art. 10 ust. 4 ost. cyt. ustawy. W powyższej jednostce redakcyjnej tekstu prawnego, ustawodawca postanowił, że kwota dotacji, w przypadku gdy instytucją tworzącą jest organizacja pozarządowa, jest ustalana jako iloczyn kwoty określonej uchwałą rady gminy

oraz sumy liczby uczestników zajęć reintegracji zawodowej i społecznej prowadzonych w Centrum i liczby pracowników Centrum, według stanu na koniec miesiąca. Powyższa treść przepisu, w ocenie organu nadzoru, wyznacza zakres kompetencji organu stanowiącego gminy jedynie do określenia kwoty stanowiącej podstawę wyliczenia dotacji. Świadczy o tym wyrażenie „kwoty określonej uchwałą rady gminy”. Pozostała treść przepisu stanowi wyrażony gramatycznie algorytm wyliczenia należnej CIS kwoty dotacji, tj. iloczyn kwoty bazowej, liczby uczestników centrum i liczby pracowników. W oparciu o ustaloną, uchwałą organu stanowiącego gminy, kwotę bazową, informację o liczbie uczestników centrum oraz o liczbie zatrudnionych w CIS pracowników, gmina obowiązana jest przekazać naliczoną w ww. sposób kwotę dotacji. Wykładni upoważniającej Radę Miasta do ustalania liczby uczestników, na których przysługuje dotacja, a tym bardziej liczbę pracowników CIS, przeczą ponadto w ocenie Kolegium dyrektywy wykładni funkcjonalnej, z uwagi na fakt, iż organizacja pozarządowa tworząca CIS, nie stanowi jednostki budżetowej Miasta. Wobec tego Miasto jako jednostka samorządu terytorialnego nie posiada prawnych możliwości organizowania pracy CIS. Ustalając liczbę pracowników CIS, Rada Miasta ingeruje w sferę jej organizacji, do czego kompetencji nie posiada. Ustalenie w drodze § 2 liczby uczestników CIS, na których przysługuje dotacja stanowić może formę zabezpieczenia przed przekazaniem środków z budżetu Miasta w wysokości nieznajdującej odzwierciedlenia w budżecie Miasta. W tym miejscu wskazać należy, że prawodawca w dalszej części przepisu art. 10 ust. 4 wskazał, że kwota dotacji nie może przekroczyć kwoty stanowiącej równowartość kosztów działalności Centrum, pomniejszonej o przychód uzyskany z działalności, wytwórczej, handlowej lub usługowej oraz działalności wytwórczej w rolnictwie. Tym samym przyjęcie nawet takiego uzasadnienia do uregulowania w drodze omawianej jednostki redakcyjnej uchwały liczby uczestników centrum, na których przysługuje dotacja nie zasługuje na uwzględnienie. W ocenie organu nadzoru, rolą jednostki samorządu terytorialnego ustalając bazową kwotę dotacji, jest ustalenie jej na takiej wysokości, aby w połączeniu z pozostałymi elementami algorytmu wyliczenia dotacji, końcowa kwota dotacji była możliwa do poniesienia z budżetu gminy. Natomiast podejmowanie rozwiązań prawnych ustalających liczbę uczestników CIS, na których możliwe będzie przyznanie dotacji, jak również liczby pracowników centrum, wykracza poza delegację ustawową wyrażoną w drodze art. 10 ust. 4 i stanowi o istotnym naruszeniu przepisów prawa, a w konsekwencji przesłankę stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w zakresie wskazanym w sentencji niniejszej uchwały.

W tym stanie rzeczy Kolegium orzekło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Szczecinie  
Bogusław Staszewski

