

UCHWAŁA Nr 0102-290/21
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
w Olsztynie
z dnia 22 września 2021 roku

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XXXIX/327/2021 Rady Gminy Stawiguda z dnia 26 sierpnia 2021 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Stawiguda na zadania służące ochronie zasobów wodnych polegające na zakupie zbiorników na wody opadowe.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2137) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372)

uchwała, co następuje:

stwierdza się nieważność uchwały Nr XXXIX/327/2021 Rady Gminy Stawiguda z dnia 26 sierpnia 2021 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Stawiguda na zadania służące ochronie zasobów wodnych polegające na zakupie zbiorników na wody opadowe.

UZASADNIENIE

Rada Gminy Stawiguda w dniu 26 sierpnia 2021 r. podjęła uchwałę Nr XXXIX/327/2021 w sprawie zasad udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Stawiguda na zadania służące ochronie zasobów wodnych polegające na zakupie zbiorników na wody opadowe.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie w dniu 14 września 2021 r., celem zbadania pod względem zgodności jej postanowień z obowiązującymi przepisami prawa. Pismem z dnia 15 września 2021 r. zawiadomiono Gminę Stawiguda o miejscu i terminie posiedzenia Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Kolegium Izby).

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Stawiguda nie brał udziału w posiedzeniu Kolegium Izby.

Stosownie do art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Przepis

art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Kolegium Izby badając przedmiotową uchwałę stwierdziło, co następuje:

Stosownie do art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2020 r. poz. 1219 ze zm.) finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej może polegać na udzielaniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych z budżetu gminy lub budżetu powiatu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych, w szczególności osób fizycznych, wspólnot mieszkaniowych, osób prawnych, przedsiębiorców, a także jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi. Art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska stanowi zaś, że zasady udzielania dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania określa odpowiednio rada gminy albo rada powiatu w drodze uchwały.

W § 1 badanej uchwały Rada Gminy Stawiguda postanowiła o określeniu zasad udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Stawiguda na dofinansowanie kosztów inwestycji w zakresie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w postaci zakupu zbiornika na wody opadowe, a także o określeniu trybu postępowania przy udzieleniu dotacji i o sposobie jej rozliczania. W § 2 ust. 1 tej uchwały Rada Gminy Stawiguda zawarła zapis; "Dotacja może być udzielona w wysokości do 1.000,00 zł brutto, lecz nie więcej niż 50% kosztów inwestycji".

Zgodnie z powołanym wyżej przepisem art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego jest uprawniony do określenia zasad postępowania o udzielenie dotacji celowej na zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Przez pojęcie „zasady”, należy rozumieć normy określające sposób ustalenia wysokości udzielanej dotacji, krąg podmiotów, którym dotacja może być przyznana i rodzaj zadań, na które dotacja może być udzielona. Rada Gminy Stawiguda określając, w § 2 ust. 1 badanej uchwały, wysokość dotacji „**do 1.000,00 zł brutto, lecz nie więcej niż 50% kosztów inwestycji**”, w rzeczywistości nie określiła wysokości udzielanej dotacji, gdyż sposób określenia wysokości udzielanej dotacji jest nieprecyzyjny i powoduje, że nie jest znana faktyczna wysokość dotacji udzielanej z budżetu Gminy Stawiguda na zadanie z zakresu ochrony środowiska, co z kolei prowadzić może do nieuzasadnionej dowolności w przyznawaniu dotacji. Tym samym Rada Gminy Stawiguda nie wypełniła ustawowego obowiązku, wynikającego z powołanego wyżej art.

403 ust. 5 Prawo ochrony środowiska, określenia zasad udzielania dotacji celowej na zadania z zakresu ochrony środowiska.

W badanej uchwale Rada Gminy Stawiguda również nie określiła kryteriów wyboru inwestycji do dofinansowania, tj. inwestycji w postaci zakupu zbiorników na wody opadowe. Cel udzielenia dotacji na zakup zbiorników na wody opadowe został natomiast opisany w dołączonym do uchwały uzasadnieniu. Obowiązek wskazania przez organ stanowiący gminy kryteriów wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania został przez ustawodawcę nałożony na organ stanowiący gminy w powołanym wyżej art. 403 ust. 5 Prawo ochrony środowiska, dlatego też zasadne jest wskazanie kryteriów wyboru dotowanej inwestycji w treści uchwały.

Ponadto, w § 4 ust. 4 badanej uchwały, Rada Gminy Stawiguda postanowiła, iż wnioski o udzielenie dotacji weryfikują pracownicy komórki organizacyjnej Urzędu Gminy Stawiguda właściwej do realizacji zadań z zakresu ochrony środowiska. Zdaniem Kolegium Izby zapis ten stanowi przekroczenie kompetencji wynikających z przepisu art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, gdyż to zadaniem organu wykonawczego (wójta gminy) jest zebranie wniosków o udzielenie dotacji i ich weryfikacja. To wójt gminy, zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wykonuje uchwały rady i zadania gminy określone przepisami prawa. Stosownie do art. 33 ust. 1, 3 i 5 ustawy o samorządzie gminnym wójt wykonuje swoje zadania przy pomocy urzędu gminy, jest kierownikiem urzędu i wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. Zobowiązanie przez Radę Gminy Stawiguda pracowników konkretnej komórki organizacyjnej Urzędu Gminy Stawiguda do weryfikacji wniosków o udzielenie dotacji stanowi ingerencję Rady Gminy Stawiguda w wyłączną kompetencję organu wykonawczego, o której mowa w powołanym wyżej przepisie art. 33 ustawy o samorządzie gminnym. Przepisy ustawy o samorządzie gminnym, wyraźnie rozgraniczają zakres kompetencji przyznanych poszczególnym organom gminy. Kolegium Izby stoi na stanowisku, iż realizując swoje kompetencje organ stanowiący gminy musi uwzględniać treść normy ustawowej i wypełniać obowiązki nakładane na ten organ przez ustawodawcę. Odstąpienie od tej zasady stanowi istotne naruszenie prawa. Każda uchwała organu władzy publicznej musi odpowiadać wymogom legalizmu, o którym mowa w art. 7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.) - "organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa", a zatem musi być ona zgodna z obowiązującymi przepisami prawa materialnego.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą Sądów Administracyjnych, przyjąć należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek

samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy m.in. naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97).

Wobec powyższego Kolegium Izby stwierdzając, iż Rada Gminy Stawiguda wbrew przepisom art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska nie określiła kryteriów wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania, ograniczając się jedynie do wskazania celu dotowanego zadania w uzasadnieniu uchwały oraz nie określając wysokości udzielanej dotacji celowej z budżetu Gminy, w sposób istotny naruszyła ten przepis. Brak istotnych elementów uchwały, wymaganych przepisami ustawy, skutkuje stwierdzeniem w całości tej uchwały. Również nałożenie przez Radę Gminy Stawiguda na pracowników Urzędu Gminy Stawiguda obowiązku weryfikacji wniosków o dotację stanowi przekroczenie ustawowych kompetencji przyznanych organowi stanowiącemu gminy i skutkuje nieważnością tych zapisów.

Wobec powyższego Kolegium Izby stwierdzając, iż Rada Gminy Stawiguda wbrew przepisom art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska nie określiła kryteriów wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania, ograniczając się jedynie do wskazania celu dotowanego zadania w uzasadnieniu uchwały oraz nie określając wysokości udzielanej dotacji celowej z budżetu Gminy, co w sposób istotny narusza ten przepis. Brak istotnych elementów uchwały, wymaganych przepisami ustawy, skutkuje stwierdzeniem w całości tej uchwały. Również nałożenie przez Radę Gminy Stawiguda na pracowników Urzędu Gminy Stawiguda obowiązku weryfikacji wniosków o dotację stanowi przekroczenie ustawowych kompetencji przyznanych organowi stanowiącemu gminy i skutkuje nieważnością tych zapisów.

Wobec powyższego postanowiono jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.



Z-CA PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Olsztynie

Bogdan Gaber