



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 05.06.2023 r.

Poz. 2781

Uchwała Nr 080/g223/D/23

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku

z dnia 25 maja 2023 r.

Działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4, art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 1668 z późn. zm.), art. 30 ust. 1 i 2, art. 40 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.), art. 403 ust. 4 - 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 2556 z późn. zm.), art. 43, art. 126, art. 250, art. 251 i art. 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.), § 115 w zw. § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 283) - Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku po rozpoznaniu uchwały Nr L/319/2023 Rady Gminy Gardeja z dnia 26 kwietnia 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Gardeja w roku 2023 na realizację inwestycji usuwania i unieszkodliwiania wyrobów zawierających azbest pochodzących z terenu gminy Gardeja

orzeka nieważność § 5 ust. 2 regulaminu stanowiącego załącznik nr 1 do badanej uchwały.

UZASADNIENIE

W dniu 28 kwietnia 2023 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku uchwała Nr L/319/2023 Rady Gminy Gardeja z dnia 26 kwietnia 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Gardeja w roku 2023 na realizację inwestycji usuwania i unieszkodliwiania wyrobów zawierających azbest pochodzących z terenu gminy Gardeja, zaś w dniu 25 maja 2023 r. była przedmiotem badania Kolegium tut. Izby.

Badaną uchwałą Rada Gminy Gardeja w załączniku Nr 1 przyjęła „Regulamin udzielania dotacji ze środków budżetu Gminy Gardeja w roku 2023 do poniesionych kosztów usuwania i unieszkodliwiania wyrobów zawierających azbest pochodzących z terenu gminy Gardeja”.

Analiza treści powyższej uchwały wykazała, że jest ona obarczona wadą o charakterze istotnego naruszenia prawa.

Badając przedmiotową uchwałę Kolegium tut. Izby ustaliło, że Rada Gminy Gardeja w § 5 ust. 2 Regulaminu stanowiącym załącznik nr 1 do badanej uchwały postanowiła, że: *"Udzielenie dotacji następuje na podstawie umowy o udzielenie dotacji, określającej kwoty dotacji oraz zakres, warunki realizacji i finansowania i dofinansowania inwestycji. Umowa zawierana jest w formie pisemnej. Stronami umowy są Gmina Gardeja oraz Wnioskodawca"*.

Kolegium tut. Izby stwierdziło, że w § 5 ust. 2 ww. Regulaminu stanowiącego załącznik do badanej uchwały Rada Gminy zawarła zapisy dotyczące umowy i określiła elementy, które winny być m.in. zawarte w umowie o udzielenie dotacji.

W ocenie Kolegium tut. Izby ustalenie elementów umowy o udzielenie dotacji celowej zawarte w § 5 ust. 2 załącznika nr 1 do badanej uchwały należy do sfery kompetencji organu wykonawczego, a zatem nie powinno być kształtowane przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego.

Ustalenie zatem w przedmiotowej uchwale elementów umowy zawieranej z podmiotem dotowanym stanowi naruszenie przepisów ustawy o samorządzie gminnym, a także wykracza poza granice kompetencji uchwałodawczych rady gminy określone w art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska. Zakres ustawowego upoważnienia do podjęcia badanej uchwały nie obejmuje, zdaniem Kolegium tut. Izby, regulacji treści umowy zawieranej z podmiotem dotowanym, gdyż zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, to organ wykonawczy wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa. Z art. 30 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy wynika zaś, że do wójta gminy należy określanie sposobu wykonywania uchwał rady, które jest realizowane w tym przypadku m.in. poprzez zawarcie umowy z beneficjentem dotacji.

Jednocześnie Kolegium tut. Izby wskazuje, że obligatoryjne elementy umowy dotyczącej dotacji celowej zostały wskazane w art. 250 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym zarząd jednostki samorządu terytorialnego, udzielając dotacji celowej, w tym jednostce sektora finansów publicznych, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji, zawiera umowę, która określa w szczególności:

1) wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji;

2) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego;

3) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, z tym że termin ten nie może być dłuższy niż terminy zwrotu określone w niniejszym dziale.

Z uwagi na powyższe nie ma, zdaniem Kolegium tut. Izby, potrzeby odrębnego regulowania w uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego kwestii, które zostały już unormowane w ustawie.

Dodatkowo Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku zaznacza, że przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, gdyż adresowana jest do bliżej nieokreślonego kręgu podmiotów oraz ma charakter generalny i abstrakcyjny. Oznacza to, że regulacje w niej zawarte powinny w sposób ścisły wyczerpywać delegację nałożoną przez ustawodawcę.

W nawiązaniu do powyższego Kolegium tut. Izby wskazuje również, że zgodnie z art. 94 zd. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów.

Ponadto stosownie do przepisu § 115 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, w aktach prawa miejscowego zamieszcza

się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (upoważnieniu ustawowym). Realizując kompetencję prawodawczą organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Zgodność z prawem aktu wydawanego na podstawie ustawowego upoważnienia polega natomiast na pełnym zrealizowaniu tego upoważnienia, bez możliwości wybiórczego, dowolnego czy też częściowego stosowania przepisu. W orzecznictwie sądów administracyjnych i nauczyciela prawa nie budzi wątpliwości reguła interpretacyjna administracyjnego prawa materialnego, zgodnie z którą „dozwolone jest tylko to, co wynika z przepisów prawa” (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 marca 2008 r., II GKS 427/07) (*vide*: art. 7 Konstytucji RP).

Zatem postanowienia zawarte w załączniku nr 1 do badanej uchwały (stanowiącym Regulamin), w zakresie określenia elementów umowy, zdaniem Kolegium tut. Izby, stanowi istotne naruszenie przepisów art. 403 ust. 4 - 6 ustawy - Prawo ochrony środowiska, przywołanych przepisów ustawy o finansach publicznych oraz § 115 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, powodujące konieczność orzeczenia nieważności § 5 ust. 2 regulaminu stanowiącego załącznik nr 1 do badanej uchwały.

Mając powyższe na uwadze Kolegium tut. Izby postanowiło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, wnoszona za pośrednictwem tutejszej Izby.

Postępowanie sądowe jest wolne od opłat sądowych.

Przewodnicząca Kolegium

Luiza Budner -Iwanicka

Prezes

Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku