



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO

Kraków, dnia 12 sierpnia 2016 r.

Poz. 4785

UCHWAŁA NR KI-411/186/16 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W KRAKOWIE

z dnia 3 sierpnia 2016 roku

znak sprawy: KI-43-081/61/16

**o stwierdzeniu nieważności Uchwały Nr XVIII/124/2016 Rady Gminy Kozłów z dnia 23 czerwca 2016 r.
w sprawie zasad udzielania spółkom wodnym dotacji z budżetu Gminy Kozłów, trybu postępowania
w sprawie udzielenia dotacji i sposobu jej rozliczania**

Kolegium Izby, działając na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j.: Dz.U. z 2016 r. poz. 446) oraz art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j.: Dz.U. z 2016 r. poz. 561)

o r z e k a

**o stwierdzeniu nieważności Uchwały Nr XVIII/124/2016 Rady Gminy Kozłów z dnia 23 czerwca 2016 r.
w sprawie zasad udzielania spółkom wodnym dotacji z budżetu Gminy Kozłów, trybu postępowania
w sprawie udzielenia dotacji i sposobu jej rozliczania.**

UZASADNIENIE

Uchwała Nr XVIII/124/2016 Rady Gminy Kozłów z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie zasad udzielania spółkom wodnym dotacji z budżetu Gminy Kozłów, trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji i sposobu jej rozliczania wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w dniu 13 lipca 2015 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie, działając w granicach swojej właściwości określonej w art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j.: Dz.U. z 2016 r., poz. 561), dokonało oceny legalności postanowień wyżej wymienionej uchwały i stwierdziło, co następuje.

Rada Gminy Kozłów ww. uchwałę podjęła w oparciu o przywołane w podstawie prawnej przepisy (pisownia oryginalna):

- art.18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2016, poz. 446),
- art.164 ust.5c ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (tekst jednolity Dz.U. z 2012 r. poz.145 z późn. zm.).

Przywołany w podstawie prawnej przepis art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienia w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy.

Z kolei wskazany przepis art. 164 ust. 5c ustawy Prawo wodne wyznacza dla organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego kompetencje do określenia:

- 1) zasad udzielania spółkom wodnym dotacji celowej na bieżące utrzymanie wód i urządzeń wodnych oraz na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji,

- 2) trybu postępowania w sprawie udzielenia tej dotacji,
- 3) sposobu rozliczenia tej dotacji.

Analiza treści badanej uchwały prowadzi do jednoznacznego wniosku, że Rada Gminy Kozłów w przepisach § 1 ust. 1 - 3 podjęła próbę określenia zasad udzielenia dotacji, przy czym de facto zasad tych nie określiła.

Przepis § 1 ust.1 uchwały o treści „ Ustala się zasady udzielania spółkom wodnym dotacji celowej z budżetu Gminy Kozłów oraz tryb postępowania w sprawie udzielenia dotacji i sposobu jej rozliczania” wskazuje jedynie, co jest przedmiotem regulacji zawartej w tej uchwale, a zatem przepis ten nie ustala zasad (reguł) udzielania dotacji.

Przepis § 1 ust. 2 o treści „Spółka wodna może uzyskać z budżetu Gminy pomoc finansową w postaci dotacji na:

- 1) dofinansowanie działań związanych z bieżącym utrzymaniem wód i urządzeń wodnych,
- 2) finansowanie lub dofinansowanie inwestycji na terenie Gminy Kozłów”

określa cele na które spółka wodna może uzyskać dotację z budżetu Gminy.

Kolegium Izby zauważa, że o celach na jakie może być przeznaczona pomoc finansowa dla spółki wodnej w formie dotacji przesądzają postanowienia art. 164 ust. 5a ustawy Prawo wodne. Kwestionowana uchwała zawiera przepisy prawa miejscowego, do którego stosuje się przepisy Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (t.j.: Dz.U. z 2016 r. poz. 283) w zakresie określonym w § 143 załącznika do tego rozporządzenia. Oznacza to, iż do uchwał zawierających przepisy prawa miejscowego ma zastosowanie przepis art. 137 ww. Rozporządzenia zawierający wyraźny zakaz powtarzania przepisów ustaw i innych aktów normatywnych.

I w tym przypadku uznać należy, iż powtórzenie przez Radę Gminy, za ustawą, celów na które spółka może uzyskać dotację nie może być uznane za określenie zasad udzielania dotacji.

Także przepis § 1 ust. 3 o treści „Łączna kwota środków przeznaczonych na pomoc finansową, o której mowa w ust.1 jest określona w budżecie Gminy na dany rok” również nie kreuje żadnej z zasad udzielania dotacji dla spółki wodnej.

Zaniechanie ustalenia zasad udzielania dotacji celowej na bieżące utrzymanie wód i urządzeń wodnych oraz na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji narusza w sposób istotny przepis art. 164 ust. 5c ustawy.

W § 2 ust.1-7 uchwały uregulowano tryb postępowania o udzielenie dotacji.

Z przepisów § 2 ust.1-3 wynika, że postępowanie to inicjowane jest pisemnym wnioskiem spółki wodnej składanym do Wójta Gminy (ust.1), zawierającym określone dane (ust.2) i według określonego w załączniku nr 1 do uchwały wzoru (ust. 3). Regulacje zawarte w tych przepisach nie budzą zastrzeżeń Kolegium Izby.

W przepisie § 2 ust.4 postanowiono, że do wniosku o przyznanie dotacji należy dołączyć aktualny dokument rejestrowy oraz statut wnioskodawcy (lit.a), oświadczenie, że spółka wodna nie działa w celu osiągnięcia zysku (lit.b) oraz potwierdzony za zgodność z oryginałem budżet spółki wodnej za rok, w którym wnioskuje o udzielenie pomocy (lit.c).

Postanowienia przepisu § 2 ust.4 lit b uchwały prowadzą do uznania, iż o dotację celową aplikować może jedynie spółka wodna nie działająca w celu osiągnięcia zysku. Z przepisów art. 164 ust.1 i 2 ustawy Prawo wodne wynika natomiast, że ustawodawca dopuścił możliwość tworzenia dwojakiemu rodzaju spółek wodnych tj. spółek nie działających w celu osiągnięcia zysku oraz spółek, które mogą podejmować prowadzenie działalności umożliwiającej osiągnięcie zysku netto jednakże pod warunkiem, że osiągnięty zysk netto przeznaczony zostanie wyłącznie na cele statutowe spółki wodnej. Przepis art. 164 ust. 5a ustawy Prawo wodne stanowiący o możliwości korzystania przez spółki wodne z pomocy finansowej z budżetów jednostek samorządu terytorialnego nie zawiera żadnych ograniczeń podmiotowych i nie wyklucza spółki wodnej osiągającej zysk netto z prowadzonej działalności, przeznaczany wyłącznie na cele statutowe spółki, z kręgu podmiotów którym przysługuje prawo ubiegania się o dotację. Innymi słowy krąg podmiotów, które mogą korzystać z dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego na bieżące utrzymanie wód i urządzeń wodnych oraz na finansowanie i dofinansowanie inwestycji został określony przez ustawodawcę, a Rada Gminy nie jest uprawniona do zawężania kręgu podmiotów, które mogą aplikować o dotację wyłącznie do spółek wodnych, które nie działają w celu osiągnięcia zysku.

Postanowieniem § 2 ust. 4 lit.b uchwały Rada Gminy przekroczyła zatem zakres kompetencji wyznaczony przepisem art. 164 ust. 5c ustawy Prawo wodne. Zawężenie przez Radę Gminy ustawowo określonego kręgu podmiotów, które mogą ubiegać się o dotację - w ocenie Kolegium Izby – narusza prawo w sposób istotny.

W przepisie § 2 ust. 5-7 uchwały Rada Gminy postanowiła, iż Wójt Gminy Kozłów może uzależnić rozpatrzenie wniosku od złożenia w wyznaczonym terminie dodatkowych dokumentów lub informacji (ust. 5),

natomiast w przypadku stwierdzenia uchybień formalnych lub innych wad wniosku Wójt Gminy może wezwać wnioskodawcę do ich usunięcia w wyznaczonym czasie lub uzupełnienia wniosku (ust. 6) oraz przesądziła o tym, że wniosek którego braki lub wady nie zostały usunięte we wskazanym terminie pozostaje bez rozpatrzenia (ust. 7).

Postanowienie zawarte w § 2 ust. 5-7 naruszają przepis art.164 ust. 5c ustawy Prawo wodne przez to, że Rada Gminy ceduje swoje kompetencje w zakresie dotyczącym określania trybu postępowania o udzielenie dotacji na organ wykonawczy.

W świetle tych postanowień ostateczną decyzję co do ilości i rodzaju dokumentów, które spółka wodna winna dołączyć do wniosku (oprócz określonych przez Radę Gminy), jak i decyzję co do terminu ich złożenia organ stanowiący pozostawia Wójtowi Gminy. Do uznania Wójta Gminy organ stanowiący pozostawia także decyzje o tym, czy i w jakim terminie wezwie on wnioskodawcę do uzupełnienia bądź usunięcia wad wniosku.

W przepisie § 3 ust. 2 Rada Gminy nałożyła na organ wykonawczy obowiązek pisemnego zawiadomienia wnioskodawcy o sposobie załatwienia wniosku, przy czym nie określiła terminu w jakim obowiązek ten ma zostać wykonany, a zatem i w tym przypadku decyzja o terminie zawiadomienia pozostawiona została do uznania Wójta.

Zauważyć przy tym należy, iż Rada Gminy nie określiła w ogóle tak istotnych elementów trybu postępowania o udzielenie dotacji jak: termin złożenia wniosku o dotację czy też termin i sposób jej przekazania.

Bezpodstawne cedowanie, przez Radę Gminy, kompetencji do określenia ww. elementów trybu postępowania na organ wykonawczy jak i niedookreślenie istotnych elementów procedury udzielania dotacji ma, w ocenie Kolegium Izby, charakter istotnego naruszenia prawa.

W przepisie § 3 ust. 3 wskazała, że warunkiem udzielenia dotacji jest zawarcie umowy pomiędzy spółką wodną, a Gminą Kozłów. Kolegium Izby wskazuje, iż obowiązek zawarcia umowy o dotację wynika wprost z przepisu art. 164 ust. 5d ustawy Prawo wodne, a stosownie do przywołanego wyżej przepisu § 137 Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zasad techniki prawodawczej przepisów ustaw nie powtarza się w uchwałach.

W tym stanie rzeczy Kolegium Izby, mając na uwadze zakres i charakter naruszeń, uniemożliwiających wykonywanie tej uchwały, a w szczególności brak określenia zasad udzielania dotacji, jak i obciążone wadami regulacje w zakresie dotyczącym trybu postępowania o jej udzielenie postanowiło o stwierdzeniu nieważności uchwały w całości.

Kolegium Izby zauważa ponadto, że choć - co do zasady - spółki wodne są formami organizacyjnymi, które nie działają w celu osiągnięcia zysku to jednak mogą one zrzeszać także przedsiębiorców i prowadzić działalność, która może mieć charakter działalności gospodarczej. W tej sytuacji w myśl art. 164 ust. 5d ustawy Prawo wodne w przypadku gdy dotacja stanowi pomoc publiczną lub pomoc de minimis, jej udzielenie następuje z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy określonych w przepisach prawa Unii Europejskiej. A zatem projekt badanej uchwały winien być w trybie art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (t.j.: Dz.U. z 2007 r. Nr 59, poz. 442 z późn. zm.) zgłoszony Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w celu przedstawienia ewentualnych zastrzeżeń dotyczących przejrzystości zasad udzielania pomocy. Ponadto projekt badanej uchwały winien być zgłoszony ministrowi do spraw rolnictwa w trybie art. 7 ust. 3a w/w ustawy w związku z tym, że udzielanie dotacji może dotyczyć finansowania infrastruktury służącej do prowadzenia gospodarki wodnej na terenach wykorzystywanych rolniczo.

Niezależnie od powyższego Kolegium Izby wskazuje, iż zgodnie z art. 90 ust.1 i 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym wójt gminy zobowiązany jest przedłożyć uchwałę rady gminy objętą zakresem nadzoru izby w terminie 7 dni od dnia ich podjęcia. Przedmiotowa uchwałę przedłożono do organu nadzoru z uchybieniem ww. przepisów ustawy o samorządzie gminnym.

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 2016 r. poz. 296.).

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