

Uchwała nr 40/2020
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 26 lutego 2020 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Miejskiej w Świdnicy
nr XV/155/20 z dnia 31 stycznia 2020 r. w sprawie ustalenia jednostkowej stawki
dotacji przedmiotowej na rok 2020 dla zakładu budżetowego
— Miejskiego Zarządu Nieruchomości w Świdnicy

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 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 506, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

części uchwały Rady Miejskiej w Świdnicy nr XV/155/20 z dnia 31 stycznia 2020 r. w sprawie ustalenia jednostkowej stawki dotacji przedmiotowej na rok 2020 dla zakładu budżetowego — Miejskiego Zarządu Nieruchomości w Świdnicy, w zakresie:

1) § 2 — wobec istotnego naruszenia art. 219 ust. 4 w związku z art. 219 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 i 1649),

2) § 3 i § 4 — wobec istotnego naruszenia art. 219 ust. 4 ustawy o finansach publicznych w związku z § 45 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1718).

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej w Świdnicy nr XV/155/20 z dnia 31 stycznia 2020 r. w sprawie ustalenia jednostkowej stawki dotacji przedmiotowej na rok 2020 dla zakładu budżetowego — Miejskiego Zarządu Nieruchomości w Świdnicy wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 10 lutego 2020 roku.

Jako podstawę prawną podjęcia przedmiotowej uchwały wskazano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 506, z późn. zm.) oraz art. 219 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 i 1649), zwanej dalej „u.f.p.”.

W badanej uchwale Rada Miejska zawarła następujące regulacje:

„§ 2. Kwotę dotacji przedmiotowej na 2020 rok dla zakładu budżetowego ustala się przy zastosowaniu ww. stawki jednostkowej dotacji w łącznej kwocie 1.000.000 zł na 2020 rok.

§ 3. Uruchomienie dotacji przedmiotowej następuje na wniosek zakładu budżetowego stosownie do stopnia realizacji zadań dotowanych.

§ 4. 1. Zakład budżetowy ma obowiązek rozliczenia się z otrzymanej dotacji przedmiotowej:

1) rozliczenie częściowe sporządza się w terminie do 15 lipca danego roku.

2) ostateczne rozliczenie dotacji przedmiotowej za okres roczny, zakład budżetowy dokonuje w terminie do dnia 31 stycznia roku następnego.

2. Łączna wysokość dotacji nie może być wyższa od kwoty zapisanej w budżecie Miasta na dany rok budżetowy, o którym mowa w § 2 uchwały.

3. Wzór formularza rozliczenia stanowi załącznik do niniejszej uchwały”.

Badając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło, co następuje:

Zgodnie z art. 219 ust. 3 u.f.p. kwoty i zakres dotacji przedmiotowej określa uchwała budżetowa, zatem unormowanie w § 2 badanej uchwały dotacji przedmiotowej na 2020 rok „w łącznej kwocie 1.000.000 zł” nastąpiło z naruszeniem tego przepisu i wykroczyło poza zakres upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 219 ust. 4 u.f.p.

W ocenie Kolegium Izby postanowienia § 3 i § 4 badanej uchwały pozostają w sprzeczności z art. 219 ust. 4 u.f.p., zgodnie z którym organ stanowiący upoważniony został tylko do ustalenia stawek dotacji przedmiotowych. Upoważnienie ustawowe udzielone organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego nie zawiera delegacji do normowania zasad przekazywania i rozliczania dotacji przedmiotowej udzielanej samorządowemu zakładowi budżetowemu. Wskazać należy, że zagadnienia przekazywania i rozliczenia dotacji udzielanych zakładowi budżetowemu regulują przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1718). Z treści § 45 ust. 1 i 2 tego rozporządzenia wynika, że to zarząd jednostki samorządu terytorialnego przekazuje samorządowym zakładom budżetowym dotacje przedmiotowe w wysokości odpowiedniej do stopnia realizacji finansowanych zadań, a kierownik samorządowego zakładu budżetowego przekazuje zarządowi jednostki samorządu terytorialnego, w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku, rozliczenie wykorzystania dotacji w szczególowości określonej przez ten zarząd.

Mając na uwadze powołane wyżej przepisy stwierdzić należy, że Rada Miejska w Świdnicy nie była upoważniona do uregulowania w badanej uchwale innych zagadnień poza stawkami dotacji przedmiotowej dla zakładu budżetowego — Miejskiego Zarządu Nieruchomości w Świdnicy.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Wykonując swoje kompetencje prawodawcze określone w upoważnieniach ustawowych organy samorządu terytorialnego są obowiązane działać ściśle w granicach tych upoważnień. Nie są upoważnione ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego.

Kolegium wskazuje również, że Rada Miejska w Świdnicy przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały naruszyła § 135 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283), który stanowi, że w uchwale i zarządzeniu zamieszcza się przepisy prawne regulujące wyłącznie sprawy z zakresu przekazanego w przepisie, o którym mowa w § 134 pkt 1 (tj. sprawy z zakresu przekazanego w przepisie upoważniającym) oraz sprawy należące do zadań lub kompetencji podmiotu, o których mowa w § 134 pkt 2. Ponadto zgodnie z § 137 powołanego rozporządzenia w uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw oraz przepisów innych aktów normatywnych. Przepis ten wskazuje na zasadę, iż uchwała rady gminy nie może regulować raz jeszcze tego co zostało już wcześniej przez ustawodawcę unormowane i stanowiło przepis powszechnie obowiązujący, a więc nie ma potrzeby i nie można powtarzać przepisów ustaw, rozporządzeń czy też ratyfikowanych umów międzynarodowych w zapisach prawa miejscowego. Dodatkowo podnieść należy, iż narusza powszechnie obowiązujący porządek prawny w stopniu istotnym nie tylko regulowanie przez gminę raz jeszcze tego co zostało już pomieszczone w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego (wyrok NSA we Wrocławiu z dnia 25 marca 2003 r., sygn. akt II SA/Wr 2572/02).

Mając powyższe na względzie, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Świdnicy przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty doręczenia uchwały.

Zastępca Przewodniczącego Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Marek Głód