

Uchwała nr 51/2024
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 26 czerwca 2024 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Gminy Udanin nr II.12.2024 z dnia 21 maja 2024 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej spółkom wodnym, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania

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 2023 r. poz. 1325) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 609 i 721), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

części uchwały Rady Gminy Udanin nr II.12.2024 z dnia 21 maja 2024 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej spółkom wodnym, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania, w zakresie sformułowania „określającej” zawartego w § 4 w zdaniu wprowadzającym i następujących po nim punktów 1–8 oraz § 7 — z powodu istotnego naruszenia art. 443 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. — Prawo wodne (Dz.U. z 2023 r. poz. 1478, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Uchwała Rady Gminy Udanin nr II.12.2024 z dnia 21 maja 2024 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej spółkom wodnym, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 27 maja 2024 roku.

W wymienionej uchwale zawarto m.in. następujące regulacje:

„§ 4. Warunkiem udzielenia dotacji jest zawarcie pisemnej umowy określającej:

- 1) szczegółowy opis zadania w tym cel, na jaki dotacja została przyznana;
- 2) termin realizacji zadania;
- 3) wysokość dotacji;
- 4) termin i formę przekazania dotacji;
- 5) termin wykorzystania dotacji, obowiązek prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonanych z tych środków;
- 6) tryb kontroli wykonania zadania;
- 7) termin i sposób rozliczenia dotacji;
- 8) termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji, nie dłuższy niż 21 dni od daty zakończenia zadania.

[...]

§ 7. 1. Wójt Gminy Udanin lub osoba przez niego upoważniona może dokonać sprawdzenia stanu realizacji zadania.

2. Spółka wodna jest zobowiązana do udostępnienia na każde wezwanie osób, o których mowa w ust. 1, wszelkiej dokumentacji niezbędnej do dokonania oceny prawidłowości wykonania zadania.

3. Zakres oceny może obejmować:

- 1) sprawdzenie przeznaczenia i wykorzystania dotacji;
- 2) sprawdzenie zgodności wykonywanych zadań z umową;
- 3) sprawdzenie prawidłowości udokumentowania realizowanego zadania;
- 4) sprawdzenie prawidłowości prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej.

4. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości na podstawie dokonanej oceny wykonania zadania Wójt Gminy Udanin ma prawo:

- 1) wskazać spółce wodnej sposób usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości;
- 2) żądać zwrotu dotacji na zasadach określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270)”.

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

Przepis powołanego w podstawie prawnej badanej uchwały art. 443 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. — Prawo wodne (Dz.U. z 2023 r. poz. 1478, z późn. zm.) upoważnia radę gminy do określenia w drodze uchwały zasad udzielania dotacji na bieżące utrzymanie wód i urządzeń wodnych oraz na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji, trybu postępowania w sprawie udzielenia tej dotacji oraz sposobu jej rozliczenia.

Norma kompetencyjna wynikająca z art. 443 ust. 4 ustawy Prawo wodne nie daje zatem podstaw do ujęcia w treści uchwały dotyczącej zasad udzielenia dotacji na ww. cel uregulowań odnoszących się do elementów umów zawieranych pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego a beneficjentem dotacji. Treść umowy o udzielenie dotacji zawieranej przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji określa art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.). Rada gminy nie jest uprawniona do doprecyzowania treści ww. umowy aktem prawa miejscowego.

Stosownie do art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 609 i 721), wójt wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa, przy tym do zadań wójta należy w szczególności określanie sposobu wykonywania uchwał i wykonywanie budżetu (art. 30 ust. 2 pkt 2 i 4 ustawy). Przepisy ustawy o samorządzie gminnym wyraźnie rozgraniczają zakres kompetencji rady gminy i wójta gminy, którego organy gminy zobowiązane są przestrzegać. W związku z powyższym to wójt gminy, w przypadku udzielenia dotacji konkretnemu podmiotowi, zobowiązany jest do zawarcia umowy, regulującej co najmniej kwestie wysokości dotacji, celu lub opisu zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji; terminu wykorzystania dotacji, nie dłuższego niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego oraz terminu i sposobu rozliczenia udzielonej dotacji, a także terminu zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej.

W zakresie upoważnienia określonego w art. 443 ust. 4 ustawy Prawo wodne nie mieszczą się również kwestie dotyczące kontroli wykorzystania dotacji. Każda kontrola administracyjna w stosunku do podmiotu niepodlegającego organowi kontrolującemu wymaga natomiast wyraźnego upoważnienia ustawowego.

Realizując kompetencję prawodawczą organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą Naczelnego Sądu Administracyjnego do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących stwierdzeniem nieważności uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego — przez wadliwą ich wykładnię — oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyroki NSA: z dnia 3 grudnia 1996 r. sygn. akt SA/Wr 949/96 i z dnia 11 lutego 1998 r. sygn. akt II SA/Wr 1459/97).

Z tych też względów w ocenie Kolegium Izby należało uznać, że regulacja zawarta w § 4 uchwały (odnosząca się do treści umowy) oraz w § 7 (odnosząca się do kontroli wykorzystania dotacji) w sposób istotny narusza art. 443 ust. 4 ustawy Prawo wodne.

Niezależnie od powyższego, Kolegium Izby wskazuje, że:

- zawarte w § 2 ust. 2 pkt 3, § 5 ust. 2 pkt 3 postanowienia odnoszą się do katastru wodnego; zgodnie z art. 538 ust. 4 w związku z art. 329 ust. 1 ustawy Prawo wodne z dniem wejścia w życie tej ustawy, tj. z dniem 1 stycznia 2018 r., dotychczasowy kataster wodny stał się systemem informacyjnym gospodarowania wodami, który jest prowadzony w systemie teleinformatycznym;
- projekt uchwały (co wynika z pisma Gminy z dnia 19 czerwca 2024 r. znak OS.7234.99.2024), wbrew wymaganiom wynikającym z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz.U. z 2023 r. poz. 702), nie został zgłoszony Prezesowi Urzędu

Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy;

- w § 2 ust. 4 pkt 1 uchwały wskazano, że spółki wodne ubiegające się o pomoc powinny dołączyć zaświadczenie o wysokości pomocy de minimis, pomocy de minimis w rolnictwie i rybołówstwie, jakie otrzymały w roku, w którym ubiegają się o pomoc, oraz w ciągu dwóch poprzedzających go lat, albo oświadczenie o wysokości tej pomocy w tym okresie, albo oświadczenie o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie; zgodnie z rozporządzeniem Komisji 2023/2831 z dnia 13 grudnia 2023 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz.Urz. UE L 2023/2831 z 15.12.2023) wymienione dokumenty powinny odnosić się do okresu minionych trzech lat.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Gminy Udanin 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.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus