DZIENNIK URZĘDOWY
WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 19 lipca 2019 r.

Poz. 3763

Elektronicznie podpisany przez:
Mariola Katarzyna Porczyńska
Data: 2019-07-19 13:21:16

UCHWAŁA NR 0102-278/19
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 3 lipca 2019 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr VIII/50/2019 Rady Powiatu w Elblągu z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie ustalenia zasad udzielania dotacji celowych w budżetu powiatu elbląskiego na dofinansowanie kosztów inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej dla podmiotów określonych w art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska

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 07 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r., poz. 561 ze zm.) oraz art. art. 79 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 511)

uchwala, co następuje

stwierdza się nieważność § 6 ust. 4 Załącznika Nr 1 do uchwały Nr VIII/50/2019 Rady Powiatu w Elblągu z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie ustalenia zasad udzielania dotacji celowych w budżetu powiatu elbląskiego na dofinansowanie kosztów inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej dla podmiotów określonych w art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Uzasadnienie

Rada Powiatu w Elblągu w dniu 30 maja 2019 r. podjęła uchwałę Nr VIII/50/2019 w sprawie ustalenia zasad udzielania dotacji celowych w budżetu powiatu elbląskiego na dofinansowanie kosztów inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej dla podmiotów określonych w art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska.W dniu 06 czerwca 2019 r. uchwała Rady Powiatu w Elblągu Nr VIII/50/2019 wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 17 czerwca 2019 r. zawiadomiono Powiat Elbląski, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (zwane dalej: Kolegium Izby) w dniu 03 lipca 2019 r. Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel jednostki, której sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Powiatu Elbląskiego nie uczestniczył 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 powyższej 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 na posiedzeniu w dniu 03 lipca 2019 r. stwierdziło, co następuje:W § 6 ust. 4 Załącznika Nr 1 do uchwały Nr VIII/50/2019 Rady Powiatu w Elblągu z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie ustalenia zasad udzielania dotacji celowych w budżetu powiatu elbląskiego na dofinansowanie kosztów inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej dla podmiotów określonych w art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska Rada

Powiatu postanowiła, że „Podmiot otrzymujący dotację z budżetu powiatu jest odpowiedzialny za:a) prawidłowe przygotowanie dokumentacji w tym opisanie faktur lub rachunków otrzymanych od wykonawców usług i dostawców towarów,b) wydatkowanie otrzymanych środków zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1986 z późn. zm.),c) wykonanie zadania zgodnego z zasadami uczciwej konkurencji, w sposób efektywny, oszczędny i terminowy.”Rada Powiatu w Elblągu, jako podstawę prawną podjęcia przedmiotowej uchwały wskazała m.in. art. 403 ust. 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 799 z późn. zm.), który stanowi, iż finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o którym mowa w ust. 1 i 2, może polegać na udzielaniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych z budżetu gminy lub budżetu powiatu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji:1) podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych, w szczególności:a) osób fizycznych,b) wspólnot mieszkaniowych,c) osób prawnych,d) przedsiębiorców;2) jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi. Natomiast z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska wynika, 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.Organy władzy publicznej, do których zalicza się organy samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 02 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), działają na podstawie i w granicach prawa. Akty prawa miejscowego, a niewątpliwie przedmiotowa uchwała, jest takim aktem, winny być wydawane wyłącznie z upoważnienia ustawowego i nie mogą przekraczać jego zakresu. Należy pamiętać, że w świetle art. 94 Konstytucji RP, regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie „uzupełnienie” przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów (patrz: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 21 listopada 2012 r. Sygn. akt II SA/Go 778/12).Mając na uwadze art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska oraz § 6 ust. 4 Załącznika Nr 1 do uchwały Nr VIII/50/2019 Rady Powiatu w Elblągu z dnia 30 maja 2019 r. Kolegium Izby stwierdziło, iż Rada Powiatu jest uprawniona żeby w akcie prawa miejscowego określić zasady udzielania dotacji celowej, czyli zasady wydatkowania środków publicznych a nie zasady otrzymywania tychże środków przez podmiot ubiegający się o dotację. Kolegium Izby podnosi również, iż obowiązki i prawa jednostek w zakresie rachunkowości, jak też wymogi formalne i merytoryczne dotyczące dowodów księgowych zostały uregulowane w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351). W związku z tym stanowienie w § 6 ust. 4 lit. a) Załącznika Nr 1 do badanej uchwały o prawidłowym przygotowywaniu dokumentacji oraz opisywaniu faktur lub rachunków otrzymanych od wykonawców usług i dostawców towarów jest bezpodstawne.Odnośnie § 6 ust. 4 lit. b) Załącznika Nr 1 do uchwały VIII/50/2019 Rady Powiatu w Elblągu należy podkreślić, że sama ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm.) określa podmioty zobowiązane do stosowania tejże ustawy. Żaden przepis prawa nie dał Radzie Powiatu uprawnienia do stanowienia w akcie prawa miejscowego o tym, iż podmiot otrzymujący z budżetu Powiatu Elbląskiego dotację jest odpowiedzialny za wydatkowanie otrzymanych środków zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych. Natomiast zgodnie z art. 47 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 poz. 869 ze zm.) , podmiot wnioskujący o przyznanie środków publicznych na realizację wyodrębnionego zadania powinien przedstawić ofertę wykonania zadania zgodnie z zasadami uczciwej konkurencji, gwarantującą wykonanie zadania w sposób efektywny, oszczędny i terminowy. W związku z tym, iż regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego winny jedynie stanowić uzupełnienie przepisów rangi ustawowej, to uchwalenie w § 6 ust. 4 lit. c) Załącznika Nr 1 badanej uchwały zapisu dotyczącego wykonania przez podmiot otrzymujący dotację zadania zgodnie z zasadami uczciwej konkurencji, w sposób efektywny, oszczędny i terminowy jest bezpodstawne. Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny oraz stan prawny sprawy, Kolegium Izby stwierdziło, że Rada Powiatu w Elblągu podejmując regulacje zawarte w § 6 ust. 4 Załącznika nr 1 do uchwały Nr VIII/50/2019 z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie ustalenia zasad udzielania dotacji celowych w budżetu powiatu elbląskiego na dofinansowanie kosztów inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej dla podmiotów określonych w art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska, przekroczyła zakres kompetencji wynikający z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska. Zgodnie z ukształtowaną linią orzeczniczą sądów administracyjnych, do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów, prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (patrz: wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97).Wobec powyższego Kolegium Izby postanowiło, jak w sentencji.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

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.

Zastępca Prezesa
Regionalnej Izby
Obrachunkowej
w Olsztynie

Bogdan Gaber