



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

---

Gorzów Wielkopolski, dnia 31 maja 2023 r.

Poz. 1539

### UCHWAŁA NR 143/2023 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ZIELONEJ GÓRZE

z dnia 26 maja 2023 r.

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 (j.t. Dz.U. z 2022 r., poz. 1668 z późn. zm.) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz.U. z 2023 r., poz. 40 z późn.zm.) **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze** po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w przedmiocie zgodności z prawem uchwały Nr LII/479/2023 Rady Miejskiej we Wschowie z dnia 27 kwietnia 2023 r. w sprawie określania zasad udzielania dotacji celowej spółkom wodnym z budżetu Gminy Wschowa, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania stwierdza **nieważność przedmiotowej uchwały w całości z powodu istotnego naruszenia** art. 443 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (j.t. Dz.U. z 2022 r. poz. 2625 z późn.zm.) oraz art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (j.t. Dz.U. z 2023 r. poz. 702).

#### UZASADNIENIE

Dnia 27 kwietnia 2023 r. Rada Miejska we Wschowie podjęła uchwałę Nr LII/479/2023 w sprawie określania zasad udzielania dotacji celowej spółkom wodnym z budżetu Gminy Wschowa, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania.

Uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 28 kwietnia 2023 roku i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1668 z późn.zm.) została objęta postępowaniem nadzorczym.

Oceniając zgodność postanowień przedmiotowej uchwały z przepisami prawa, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze ustaliło, co następuje.

Rada Miejska we Wschowie powołując się na art. 18 ust.2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 443 ust. 2-4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne podjęła uchwałę w sprawie określania zasad udzielania dotacji celowej spółkom wodnym z budżetu Gminy Wschowa, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania.

Zgodnie z § 2 badanej uchwały Rada Miejska postanowiła, że spółki wodne mogą otrzymać z budżetu Gminy Wschowa pomoc finansową w formie dotacji celowej na realizację zadań związanych z bieżącym utrzymaniem wód i urządzeń wodnych oraz na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji położonych lub znajdujących się na terenie Gminy Wschowa.

Kwota dotacji celowej dla spółek wodnych, zgodnie z postanowieniami § 3 badanej uchwały - będzie ustalana każdorazowo na dany rok budżetowy w uchwale budżetowej.

W kolejnych przepisach badanej uchwały zawarte zostały regulacje dotyczące podania do wiadomości publicznej informacji o możliwości ubiegania się o dotację z budżetu Gminy, kwoty dotacji zaplanowanej w budżecie Gminy na realizację zadań określonych w § 2 uchwały oraz terminu składania wniosków w tej sprawie (§ 4). Określone zostały także wymagania formalne dotyczące składanych wniosków o udzielenie

dotacji celowej (§ 4), przewidziana została procedura postępowania w przypadku stwierdzenia uchybień formalnych w złożonych wnioskach (§ 5) uregulowany został sposób przekazania dotacji celowej spółce wodnej oraz wymagania dotyczące rozliczenia się przez spółkę z otrzymanej dotacji celowej (§ 6 i § 7).

W załączniku nr 1 określony został wzór wniosku o udzielenie dotacji z budżetu Gminy Wschowa natomiast w załączniku nr 2 – ustalona została treść sprawozdania spółki wodnej z wykorzystania pomocy finansowej w formie dotacji celowej udzielonej z budżetu Gminy Wschowa.

Przepisy art. 443 ust. 2-6 powołanej wyżej ustawy Prawo wodne stanowią, że spółki wodne mogą korzystać z pomocy finansowej z budżetów jednostek samorządu terytorialnego na bieżące utrzymanie wód i urządzeń wodnych oraz na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji.

Pomoc finansowa polega na udzielaniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Zasady udzielania dotacji celowej, tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania określają organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego.

Udzielenie dotacji następuje na podstawie umowy zawartej przez jednostkę samorządu terytorialnego ze spółką wodną.

W przypadku gdy dotacja celowa stanowi pomoc publiczną lub pomoc de minimis – jej udzielenie następuje z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy określonych w przepisach prawa Unii Europejskiej.

Odwołując się do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 26 lutego 2020 r. wydanego w sprawie o sygnaturze akt I SA/Gd 6/20 ([www.orzeczenia.nsa.gov.pl](http://www.orzeczenia.nsa.gov.pl)) Kolegium Izby podziela pogląd, zgodnie z którym - przez zasady udzielania dotacji rozumieć należy normy prawne określające sposób ustalania wysokości dotacji, krąg podmiotów, którym dotacja ma być przyznana, rodzaj zadań, na które dotacja ma być udzielona. W ocenie WSA w Gdańsku cyt: "delegacja ustawowa zawarta w art. 443 ust. 4 ustawy Prawo wodne nakazując organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego określenie zasad udzielania dotacji obejmuje nakaz takiego określenia sposobu wyliczenia dotacji, aby beneficjent nie miał wątpliwości, o jaką kwotę się ubiega. Może to nastąpić np. poprzez określenie procenta poniesionych wydatków lub określoną kwotę (...)".

WSA w Gdańsku stwierdził również, że norma prawna określając sposób ustalenia wysokości dotacji musi czynić to w sposób kompletny treściowo, czytelny i zrozumiały, a organ stanowiący realizując normę kompetencyjną wyrażoną w tym przepisie nie może scedować uprawnienia do określenia kwoty dotacji na organ wykonawczy.

W badanej uchwale - postanowienia § 3 w sprawie kwoty dotacji celowej dla spółek wodnych - zawierają odesłanie do podejmowanej na dany rok uchwały budżetowej, co jednoznacznie wskazuje, że w badanej uchwale nie został uregulowany sposób ustalania wysokości dotacji.

W badanej uchwale organ stanowiący dysponując kompetencją do określania zasad udzielania dotacji celowej dla spółek wodnych powinien określić sposób wyliczenia dotacji tak - aby beneficjent nie miał wątpliwości o jaką wielkość dotacji może się ubiegać (vide: wyrok WSA w Warszawie z dnia 12 października 2015 r. sygn. akt V SA/Wa 3664/15, Lex nr 2030952) i nie może scedować tej kompetencji na organ wykonawczy.

Postanowienia § 3 badanej uchwały w jednoznaczny sposób wskazują na to, że organ stanowiący naruszył w istotny sposób przepisy art. 443 ust. 4 powołanej wyżej ustawy Prawo wodne.

Realizując swoje kompetencje organ publiczny musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady stanowi istotne naruszenie prawa. Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Nie jest dopuszczalne dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii. Każda uchwała organu władzy publicznej musi odpowiadać wymogom legalizmu - art. 7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

Kolegium Izby dla potwierdzenia zasadności powyższego stanowiska odwołuje się do wyroku WSA w Poznaniu, wydanego w sprawie o sygn. akt I SA/Po 1305/15 ([www.orzeczenia.nsa.gov.pl](http://www.orzeczenia.nsa.gov.pl)) w którym Sąd,

powołując się na linię orzeczniczą sądów administracyjnych stwierdził, że przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej, a organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia.

Kolegium Izby zwraca uwagę, że pomoc finansowa z budżetu jednostek samorządu terytorialnego w formie dotacji celowej dla spółki wodnej – nie ma charakteru obligatoryjnego – ustawodawca w art. 443 ust. 2 ustawy Prawo wodne wyraźnie wskazał na fakultatywny charakter tych dotacji posługując się zwrotem cyt.: ”spółki wodne mogą korzystać z pomocy finansowej z budżetów jednostek samorządu terytorialnego na bieżące utrzymanie wód i urządzeń wodnych oraz na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji”.

Mając na uwadze powyższe - stwierdzić należy, że postanowienia § 3 badanej uchwały z których wynika, że kwota dotacji celowej dla spółek wodnych ustalana będzie każdorazowo na dany rok budżetowy w uchwale budżetowej - naruszają w istotny sposób, wynikającą z przepisów art. 233 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.) wyłączną kompetencję organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego do przygotowania (i przedstawienia właściwym organom) projektu uchwały budżetowej na dany rok.

Kolegium Izby zwraca ponadto uwagę, że badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, zatem jej uregulowania winny być sformułowane w sposób czytelny, jasny i niebudzący wątpliwości interpretacyjnych. Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, tak aby wynikało z niego – kto i w jakich okolicznościach oraz jak – powinien się zachować aby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu.

Mając na uwadze powyższe Kolegium Izby zwraca uwagę, że w załączniku nr 1 do badanej uchwały - obok spółki wodnej wskazany został jeszcze cyt.: ”podmiot/jednostka organizacyjna”. Ponadto w tym załączniku, w części dotyczącej opisu zadania publicznego wystąpiły następujące, budzące wątpliwości interpretacyjne zapisy cyt.: ”Opis następnych działań związanych z realizacją zadania (np. udział w zawodach wyższego szczebla”) oraz cyt.: ”Skala działań podejmowanych przy realizacji zadania (należy użyć miar adekwatnych dla danego zadania)”. W części załącznika nr 1 dotyczącej Oświadczeń, w pkt b) zawarto postanowienie cyt.: ”jesteśmy związani niniejszą ofertą do dnia rozstrzygnięcia oferty”.

W załączniku nr 2 dotyczącym sprawozdania z wykorzystania pomocy finansowej w formie dotacji udzielonej spółce wodnej – w punkcie 14 mowa jest o złożonych wcześniej załącznikach do wniosku o przekazanie dotacji, nie określając jednoznacznie o jakie dokumenty chodzi, wpisane zostały także „inne dokumenty stwierdzające poniesione koszty” oraz "inne dokumenty potwierdzające uregulowanie należności dla wykonawcy robót" - bez ich doprecyzowania.

Kolegium Izby zwraca uwagę, że z treści załącznika nr 1 wynika - że o pomoc z budżetu Gminy może ubiegać się także spółka wodna prowadząca działalność gospodarczą. Z uwagi na powyższe – dotacje udzielane z budżetu jednostek samorządu terytorialnego takim podmiotom – mogą stanowić pomoc publiczną albo pomoc de minimis, o której mowa w ustawie z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (j.t. Dz.U. z 2023 r., poz. 702) natomiast ich udzielenie powinno uwzględniać warunki dopuszczalności tej pomocy określone w przepisach Unii Europejskiej, a w szczególności w przepisach rozporządzenia Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz.U. UE.L nr 352).

Zdaniem Kolegium Izby - w odniesieniu do badanej uchwały należało zatem spełnić wymagania określone w art. 7 ust. 3 powołanej wyżej ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, na podstawie których projekt uchwały przewidujący udzielenie pomocy de minimis powinien zostać przedstawiony Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który uprawniony jest w terminie 14 dni do przedstawienia zastrzeżeń dotyczących przejrzystości zasad udzielania pomocy. Zastrzeżenia powinny zostać uwzględnione przez organy jednostek samorządu terytorialnego przy podejmowaniu uchwały dotyczącej udzielenia pomocy de minimis.

Gmina Wschowa nie przedstawiła żadnych dokumentów potwierdzających wystąpienie do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z projektem badanej uchwały.

Zdaniem Kolegium Izby – przedłożenie stosownego projektu uchwały przewidującego udzielenie pomocy de minimis Prezesowi UOKiK stanowi jeden z elementów procedury podejmowania uchwały, którego pominięcie należy ocenić jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością badanej uchwały.

Kolegium Izby zwraca ponadto uwagę, że zgodnie z przepisami art. 538 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (j.t. Dz.U. z 2022 r. poz. 2625 z późn. zm.) - z dniem wejścia w życie tej ustawy (1 stycznia 2018 r.) kataster wodny stał się systemem informacyjnym gospodarowania wodami, o którym mowa w art. 329 ust. 1 tej ustawy – co wskazuje na nieaktualny zapis w § 4 ust. 5 pkt 3 badanej uchwały.

Mając na uwadze przepis art. 573 powołanej wyżej ustawy Prawo wodne, zgodnie z którym z dniem 1 stycznia 2018 roku utraciła moc ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2017 r. poz. 1121) – bezprzedmiotowy jest § 8 badanej uchwały – stanowiący o utracie mocy uchwały Nr XXIII/230/16 Rady Miejskiej we Wschowie z dnia 24 listopada 2016 r. w sprawie zasad udzielania spółkom wodnym dotacji celowej z budżetu Gminy Wschowa, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu ich rozliczania.

Mając na uwadze przedstawiony wyżej stan faktyczny i prawny Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze orzeka, jak w sentencji niniejszej uchwały.

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

w.z. Przewodniczącego Kolegium Izby  
Zastępca Prezesa Izby  
*Joanna Chruściel*