

**UCHWAŁA NR XXXI.216.S.2020**  
**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ**  
**W SZCZECINIE**

z dnia 16 grudnia 2020 r.

**w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XXIII/165/2020 Rady Powiatu w Gryfinie z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie udzielenia dotacji celowej Okręgowi Polskiego Związku Wędkarskiego w Szczecinie.**

Na podstawie art. 79 ust. 1 Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 920) oraz art. 11 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uchwała, co następuje:

**§ 1.** Stwierdza się nieważność uchwały Nr XXIII/165/2020 Rady Powiatu w Gryfinie z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie udzielenia dotacji celowej Okręgowi Polskiego Związku Wędkarskiego w Szczecinie.

**§2.** Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**Uzasadnienie**

Badana przez Kolegium Izby uchwała Nr XXIII/165/2020 Rady Powiatu w Gryfinie z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie udzielenia dotacji celowej Okręgowi Polskiego Związku Wędkarskiego w Szczecinie, została przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w dniu 1 grudnia 2020 r., a jej podjęcie nastąpiło na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920) oraz uchwały nr XX/139/2016 Rady Powiatu w Gryfinie z dnia 15 września 2016 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej ze środków finansowych Powiatu Gryfińskiego przeznaczonych na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Regulowana przez badaną uchwałę materia dotyczy spraw określonych w art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – tj. zasad i zakresu udzielania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego. W związku z powyższym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uznało się za organ właściwy do zbadania przedmiotowej uchwały zgodnie z posiadanymi kompetencjami.

We wstępnej ocenie Kolegium przedmiotowa uchwała budziła wątpliwości co do zgodności z art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.) oraz postanowieniami wskazanej powyżej uchwały, zgodnie z którymi to zarząd powiatu posiada kompetencje udzielenia dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego szczebla powiatowego, na okoliczność czego zawiera stosowną umowę.

W związku z powyższym, wszczęto postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały, o którym powiadomiono Przewodniczącą Rady

Powiatu w Gryfinie pismem z dnia 10 grudnia br. (znak: K.0010.438.DC.2020). W treści pisma wskazano, że ostateczne badanie uchwały odbędzie się na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 16 grudnia 2020 r.

Kolegium Izby ostatecznie zbadało wymienioną uchwałę na posiedzeniu w dniu 16 grudnia br. W posiedzeniu nie uczestniczył przedstawiciel jednostki, jednak w dniu posiedzenia Kolegium Izby wpłynęły wyjaśnienia Zarządu Powiatu, w których wskazano, że objęta postępowaniem nadzorczym uchwała została podjęta zgodnie z obowiązującymi przepisami. Rada Powiatu podejmując uchwałę Nr XXIII/165/2020 nie wykroczyła poza posiadane kompetencje albowiem to organ wykonawczy w pierwszej kolejności rozpatrzył wniosek Okręgu Polskiego Związku Wędkarskiego w Szczecinie o udzielenie dotacji, czego wyrazem było przedłożenie Radzie Powiatu projektu uchwały w sprawie udzielenia dotacji celowej Okręgowi Polskiego Związku Wędkarskiego w Szczecinie. Organ wskazał również, że podjęcie przez organ stanowiący powiatu uchwały stanowiącej przedmiot niniejszego postępowania stanowiło punkt wyjścia do zmiany uchwały budżetowej Powiatu, która stanowi podstawę poniesienia wydatku z budżetu jednostki.

Kolegium Izby zważyło, co następuje.

Organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego przy podejmowaniu aktów prawa miejscowego, realizując zasadę legalizmu zawartą w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U z 1997 r. Nr 78, poz. 483, ze zm.), działają na podstawie i w granicach prawa.

Uchwała Nr XXIII/165/2020 Rady Powiatu w Gryfinie z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie udzielenia dotacji celowej Okręgowi Polskiego Związku Wędkarskiego w Szczecinie podjęta została bez upoważnienia ustawowego, przez organ nie posiadający stosownych kompetencji prawotwórczych, a tym samym w sposób istotny narusza prawo, co implikuje stwierdzenie jej nieważności.

Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.) organy jednostek samorządu terytorialnego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. W zakresie dotyczącym samorządu terytorialnego szczebla powiatowego, ustawodawca w drodze art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym postanowił, że rada powiatu na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w aktach prawnych rangi ustawowej może stanowić akty prawa miejscowego. A zatem w celu podjęcia przez radę powiatu stosownej uchwały niezbędny jest przepis upoważniający. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym wskazuje się, że „Upoważnienie to musi być wyraźne, a nie tylko pośrednio wynikające z przepisów ustawowych i wskazywać winno organ administracji publicznej właściwy do wydania danego aktu normatywnego.” (NSA w wyroku z dnia 18 maja 2020 r., sygn. I OSK 430/19, podobnie NSA w wyrokach o sygn. I OSK 732/09, I OSK 1922/11, I OSK 720/13). Biorąc powyższe pod uwagę w celu podjęcia przez Radę Powiatu w Gryfinie uchwały Nr XXIII/165/2020 w sprawie udzielenia dotacji celowej Okręgowi Polskiego Związku Wędkarskiego w Szczecinie niezbędna była ku temu szczególna podstawa

prawna. Upoważnienie o charakterze ogólnym, jakim jest art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym nie stwarza takiej podstawy. Przykładowy przepis upoważniający do podjęcia uchwały przez Radę Powiatu o udzieleniu dotacji stanowi art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2020 r. poz. 282, z późn. zm.). Takiego przepisu nie sposób znaleźć w przepisach ustawy Prawo ochrony środowiska. Zawarte w art. 403 ust. 5 upoważnienie przyznaje radzie powiatu jedynie kompetencję do uregulowania zasad i trybu udzielania dotacji na zadania związane z ochroną środowiska. Natomiast w myśl ust. 6 cyt. przepisu dotacja udzielana jest na podstawie umowy zawieranej przez jednostkę samorządu terytorialnego z beneficjentem, a zatem zgodnie z art. 48 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym przez członków zarządu powiatu. Co więcej zgodnie z art. 250 ustawy o finansach publicznych zarząd jednostki samorządu terytorialnego posiada kompetencję udzielenia dotacji z budżetu jednostki samorządowej, czego wyraz stanowi zawarcie umowy między organem dotującym a podmiotem dotowanym. Ponadto na terenie Powiatu Gryfińskiego obowiązuje uchwała nr XX/139/2016 Rady Powiatu w Gryfinie z dnia 15 września 2016 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej ze środków finansowych Powiatu Gryfińskiego przeznaczonych na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, która wydana została na podstawie art. 403 ust. 5 Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2020 r. poz. 1219, z późn. zm.). Zgodnie z jej postanowieniami do kompetencji Zarządu Powiatu należy zatwierdzenie zadań objętych dofinansowaniem oraz ustalenie wysokości dofinansowania, jak również zawarcie umowy o udzielenie dotacji. Tym samym zarówno przepisy ustawy o finansach publicznych, jak również uchwały Rady Powiatu nie przewidują roli organu stanowiącego w procedurze przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego szczebla powiatowego. Ponadto, zgodnie z treścią § 4 badanej uchwały, wykonanie uchwały powierza się Zarządowi Powiatu w Gryfinie, który to jako organ właściwy do udzielenia dotacji zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa powinien rozpoznać wnioski beneficjenta oraz podjąć decyzję o udzieleniu dotacji lub jej odmowie. Uchwała Rady Powiatu Nr XXIII/165/2020 wskazuje na podjęcie stosownej decyzji przez organ stanowiący. Wskazać w tym miejscu należy, że kwestia dokonania stosownych zmian w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego w świetle udzielenia dotacji nie stanowi okoliczności mającej zastosowanie w niniejszej sprawie, albowiem w świetle uzasadnienia badanej uchwały, przywołując treść § 5 ust. 3 uchwały Nr XX/139/2016 Zarząd Powiatu może w ciągu danego roku budżetowego rozpatrywać dodatkowe wnioski o udzielenie dotacji w przypadku nierozdysponowania kwoty dotacji określonej w uchwale budżetowej. A zatem udzielenie dotacji dla Okręgowego Zarządu Związku stanowiło o niewykorzystaniu zaplanowanych wydatków w budżecie powiatu. Udzielenie dotacji nie wymagało więc zmian uchwały budżetowej. Kolegium Izby wskazuje, że stwierdzenie nieważności badanej uchwały nie uniemożliwia udzielenia dotacji dla Okręgowego Zarządu Związku. Elementem koniecznym do jej udzielenia jest wypełnienie wymagań przewidzianych przepisami prawa, w tym zawarcie z beneficjentem stosownej umowy o udzielenie dotacji. W świetle obowiązujących przepisów prawa, organ nadzoru za zbędną i podjętą bez upoważnie-

nia ustawowego uznał uchwałę Nr XXIII/165/2020 Rady Powiatu w Gryfinie z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie udzielenia dotacji celowej Okręgowi Polskiego Związku Wędkarskiego w Szczecinie.

W tym stanie rzeczy Kolegium orzekło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

*Przewodniczący Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie  
Bogusław Staszewski  
(podpisano certyfikatem kwalifikowanym)*