

**UCHWAŁA NR XXIII.100.K.2021**

**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE**

z dnia 3 listopada 2021 r.

**w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XLI/568/21 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 29 września 2021 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Miasto Kołobrzeg na zadania służące tworzeniu warunków dla rozwoju Rodzinnych Ogrodów Działkowych**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>1</sup> 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<sup>2</sup> Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uchwala, co następuje:

**§ 1.** Stwierdza się nieważność uchwały Nr XLI/568/21 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 29 września 2021 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Miasto Kołobrzeg na zadania służące tworzeniu warunków dla rozwoju Rodzinnych Ogrodów Działkowych.

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

**Uzasadnienie**

Uchwała Nr XLI/568/21 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 29 września 2021 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Miasto Kołobrzeg na zadania służące tworzeniu warunków dla rozwoju Rodzinnych Ogrodów Działkowych – przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w dniu 6 października 2021 r. – została objęta postępowaniem nadzorczym na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, zgodnie z którym 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.

We wstępnej ocenie Kolegium przedmiotowa uchwała budziła wątpliwości co do zgodności z art. 17 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych<sup>3</sup> w związku z art. 221 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>4</sup>, w myśl których to organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa w podjętej uchwale tryb postępowania o udzielenie dotacji, sposób jej rozliczania oraz sposób kontroli wykonywania zleconego zadania. Wątpliwości w przedmiotowym zakresie wynikały ze sposobu realizacji wskazanych norm kompetencyjnych w części w jakiej Rada scedowała na organ wykonawczy materię polegającą na określeniu w zarządzeniu wydanym przez organ wykonawczy wzorów nie tylko wniosku składanego przez podmioty ubiegające się o udzielenie dotacji, lecz również sprawozdania służącego do rozliczenia udzielonego finansowania.

<sup>1</sup> Dz.U. z 2021 r. poz. 1372, ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 2137

<sup>3</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1073, ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

W związku z powyższym, wszczęto postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w części lub w całości, a o wszczętym postępowaniu powiadomiono Przewodniczącego Rady Miasta w Kołobrzegu pismem z dnia 25 października 2021 r. (znak: K.0010.232.MB.2021). W treści pisma wskazano, że w posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 3 listopada 2021 r. ma prawo uczestniczyć upoważniony przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, a do czasu zakończenia wszczętego postępowania przysługuje prawo wnoszenia wyjaśnień.

Kolegium Izby ostatecznie zbadało wymienioną uchwałę na posiedzeniu w dniu 3 listopada br. W posiedzeniu Kolegium nie uczestniczył przedstawiciel jednostki, jak również do dnia ostatecznego badania uchwały nie przedłożono stanowiska organów Gminy Miasto Kołobrzeg.

Kolegium Izby zważyło, co następuje.

Uchwała Nr XLI/568/21 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 29 września 2021 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Miasto Kołobrzeg na zadania służące tworzeniu warunków dla rozwoju Rodzinnych Ogrodów Działkowych w sposób istotny narusza prawo, co implikuje stwierdzenie nieważności tej uchwały w całości.

Na wstępie Kolegium Izby wskazuje, że zgodnie z zasadą praworządności wynikającą z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>5</sup> „*organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa*”. Oznacza to, że każde działanie organu władzy musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Działanie na podstawie i w granicach prawa to działanie organu, który na podstawie przepisu prawa jest właściwy, i którego działanie oparte jest na przepisie prawa, który daje umocowanie do jego podjęcia. W zakresie ustanawiania aktów prawa miejscowego wskazana zasada legalizmu koreluje z innymi regulacjami zawartymi w ustawie zasadniczej – tj. z jej art. 94, zgodnie z którym organy samorządu terytorialnego, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów (zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa). Tym samym każdorazowe wydanie aktu prawa miejscowego musi znajdować umocowanie w przepisach ustawy i mieścić się w granicach zawartego w przepisie kompetencyjnym upoważnienia.

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie art. 17 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych w związku z art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, w myśl których stowarzyszenie ogrodowe, prowadzące rodzinne ogrody działkowe na obszarze danej gminy może otrzymywać dotację celową z budżetu tej gminy, z zastosowaniem przepisów ustawy o finansach publicznych w zakresie udzielania dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i niedziałających w celu osiągnięcia zysku. Zgodnie z upoważnieniem ustawowym zawartym w cyt. przepisie art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych to organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa w podjętej uchwale tryb postępowania o udzielenie dotacji, sposób jej rozliczania oraz sposób kontroli wykonywania zleconego zadania.

---

<sup>5</sup> Dz. U. z 1997 r. nr 78, poz. 483, ze zm.

Tryb postępowania w sprawie udzielenia dotacji oznacza wskazanie sposobu postępowania, który będzie obowiązywał zarówno podmiot ubiegający się o dotację, jak i podmiot udzielający dotacji. Określając go organ stanowiący ustala wymogi formalne, które muszą być spełnione przy udzielaniu dotacji. Organ powinien więc wskazać np.: jaka ma być forma wniosku o udzielenie dotacji oraz jego niezbędne elementy, termin składania wniosku, sposób postępowania ze złożonym wnioskiem, w tym termin jego rozpatrzenia, jak również organ, który dokona oceny wniosku. Analogicznie organ stanowiący realizując ustawowe umocowanie do określenia sposobu rozliczenia dotacji, powinien bezpośrednio w uchwale określić wszystkie elementy tego rozliczenia. W sytuacji, kiedy Rada postanowi, że rozliczenie będzie składane według określonego wzoru, to wówczas powinna określić wzór rozliczenia w treści uchwały.

W § 3 ust. 3 oraz § 5 ust. 1 badanej uchwały organ stanowiący postanowił, że wzór formularza wniosku o udzielenie dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Miasto Kołobrzeg oraz wzór sprawozdania do rozliczenia udzielonej dotacji celowej na zadania służące tworzeniu warunków dla rozwoju Rodzinnych Ogrodów Działkowych określi w drodze zarządzenia Prezydent Miasta Kołobrzeg. Zdaniem Kolegium Izby takie uregulowanie trybu udzielania dotacji oraz sposobu jej rozliczenia, polegające w rzeczywistości na scedowaniu określenia istotnych elementów na organ wykonawczy, świadczy o niewypełnieniu przez organ stanowiący delegacji do ustanowienia aktu prawa miejscowego, zawartej w art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych. Dlatego też podjęcie przedmiotowej uchwały nastąpiło z naruszeniem ww. przepisów prawa, co w konsekwencji, zgodnie z treścią art. 91 ustawy o samorządzie gminnym, obligowało organ nadzoru do jej unieważnienia w całości.

W tym stanie rzeczy Kolegium orzekło jak w sentencji uchwały.

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)*