



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 1 lipca 2019 r.

Poz. 3250

UCHWAŁA NR 0102-193/19 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 13 maja 2019 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr VI/38/19 Rady Gminy Pozezdrze z dnia 8 kwietnia 2019 r. w sprawie określenia zasad i trybu udzielania i rozliczania dotacji celowej na realizację inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej na terenie Gminy Pozezdrze.

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. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym /Dz. U. z 2019 r., poz. 506/ uchwała, co następuje:

uchwała, co następuje

Stwierdza się nieważność uchwały Nr VI/38/19 Rady Gminy Pozezdrze z dnia 8 kwietnia 2019 r. w sprawie określenia zasad i trybu udzielania i rozliczania dotacji celowej na realizację inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej na terenie Gminy Pozezdrze.

Uzasadnienie

Rada Gminy Pozezdrze w dniu 8 kwietnia 2019 r. podjęła uchwałę Nr VI/38/19 w sprawie określenia zasad i trybu udzielania i rozliczania dotacji celowej na realizację inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej na terenie Gminy Pozezdrze. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie w dniu 25 kwietnia 2019 r., celem zbadania pod względem zgodności jej postanowień z obowiązującymi przepisami prawa. Pismem z dnia 30 kwietnia 2019 r. zawiadomiono Gminę Pozezdrze o miejscu i terminie posiedzenia Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (zwane dalej: Kolegium Izby). Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Pozezdrze 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 wyżej wymienionej 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 stwierdziło, co następuje: Rada Gminy Pozezdrze jako podstawę prawną podjęcia uchwały wskazała art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska /Dz. U. z 2018 r., poz. 799 ze zm./ oraz art. 7 ust. 1 pkt 1 i art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym. Art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska stanowi zaś, 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. W ust. 6 tego artykułu zapisano, że udzielenie dotacji celowej, o której mowa w ust. 4,

następuje na podstawie umowy zawartej przez gminę lub powiat z podmiotami określonymi w ust. 4. W przypadku, gdy dotacja stanowi pomoc publiczną lub pomoc de minimis jej udzielenie następuje z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy określonych w przepisach prawa Unii Europejskiej Z kolei, zgodnie z art. 126 w zw. z art. 251 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych, przeznaczone na podstawie ustawy o finansach publicznych, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Wykorzystanie dotacji następuje w szczególności przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona albo w przypadku, gdy odrębne przepisy stanowią o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji, wykorzystanie następuje przez realizację celów wskazanych w tych przepisach. Rada Gminy Pozezdrze w badanej uchwale określiła zasady udzielania dotacji na realizację inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej na terenie Gminy Pozezdrze tj. budowę przydomowych oczyszczalni ścieków. Kolegium Izby stwierdza, że powyższa uchwała jest obciążona wadami o charakterze istotnego naruszenia prawa, bowiem zawiera postanowienia niezgodne z ustawą Prawo ochrony środowiska i ustawą o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej. W § 4 ust. 2 Regulaminu stanowiącego Załącznik Nr 1 do badanej uchwały Rada Gminy postanowiła, że „W przypadku ubiegania się o dotację przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą, podmioty prowadzące działalność w sektorze produkcji rolnej lub w sektorze rybołówstwa /albo w związku z nieruchomością, na której prowadzona jest taka działalność/ stanowić ona będzie odpowiednio: pomoc de minimis w rozumieniu rozporządzeń Komisji UE nr 1407/2013 oraz nr 1408/2013(...). Natomiast w § 6 ust. 3 Regulaminu Rada Gminy postanowiła, że „Do wniosku o przyznanie dotacji złożonego przez podmiot, dla którego udzielone dofinansowanie stanowić będzie pomoc de minimis należy dołączyć również dokumenty i informacje zawarte art. 37 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (...). Dotacja na przedsięwzięcia, o których mowa w § 2 dla podmiotów prowadzących działalność gospodarczą stanowi pomoc de minimis, a udzielanie takiej pomocy następuje zgodnie z przepisami ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej /Dz.U. z 2018 r. poz. 362(...)”. Kolegium Izby stoi na stanowisku, że udzielenie dotacji podmiotom, które mogą spełniać warunki do objęcia pomocą de minimis, powinno nastąpić z uwzględnieniem odpowiednich przepisów dotyczących pomocy publicznej lub pomocy de minimis tj. ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, na co wskazuje cyt. przepis art. 403 ust. 6 zdanie drugie ustawy Prawo ochrony środowiska. Udzielanie pomocy de minimis zgodnie z ustawą o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, nakłada na Gminę Pozezdrze obowiązek przedstawienia projektu uchwały przewidującej udzielenie takiej pomocy Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy (art. 7 ust. 3 ustawy). Wyżej wymieniony obowiązek przedkładania stosownego projektu uchwały przewidującego udzielenie pomocy de minimis ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa stanowi, zdaniem Kolegium Izby, jeden z elementów procedury podejmowania uchwały w przedmiotowym zakresie. Kolegium Izby stwierdza, że w przypadku badanej uchwały nie dołączono informacji, czy projekt tej uchwały został zgłoszony i przesłany do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, a z informacji uzyskanej w toku badania przedmiotowej uchwały wynika, iż obowiązku tego nie zrealizowano, co stanowi istotne naruszenie art. 7 ust. 3 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, skutkujące koniecznością orzeczenia nieważności badanej uchwały. W § 9 ust. 1 Rada Gminy zapisała, że po zrealizowaniu inwestycji wnioskodawca przedkłada w Urzędzie Gminy, nie później niż do 30 listopada danego roku, rozliczenie dotacji oraz wnioski o wypłatę dofinansowania wraz z rozliczeniem inwestycji (...). Natomiast w ustępie 6 pkt 4 tego paragrafu Rada Gminy postanowiła, że wypłata kwoty dotacji następuje w terminie 14 dni od dnia rozliczenia dotacji z zastrzeżeniem ust. 3. Z przytoczonych wyżej zapisów Regulaminu wynika, że dotacja celowa na dofinansowanie wskazanego przez Radę Gminy Pozezdrze zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej zostanie udzielona dopiero po zrealizowaniu danej inwestycji. Zatem dotacja ta nie będzie udzielona na realizację konkretnej inwestycji, a stanowić będzie de facto refundację części poniesionych kosztów inwestycji. Kolegium Izby stwierdza, że istotą dotacji celowych jest ich udzielanie na realizację zadania publicznego, wyłącznie na wydatki poniesione po zawarciu umowy. Zatem niezgodne z prawem są zapisy dokonane przez Radę Gminy Pozezdrze dotyczące przekazania kwoty dotacji po zrealizowaniu inwestycji. Powołane wyżej przepisy ustawy o finansach publicznych, do których odsyła art. 403 ust. 4 i 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, nie przewidują udzielania dotacji celowej na zwrot poniesionych wydatków związanych z realizacją zadania publicznego, gdyż zgodnie z art. 127 ust. 1 pkt 1 lit. f ustawy o finansach publicznych, dotacja przeznaczana jest na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji, a wykorzystanie dotacji, jak to wyżej wskazano, następuje w szczególności poprzez zapłatę za zrealizowane zadanie. Finansowanie lub

dofinansowanie realizacji zadania publicznego może nastąpić po podpisaniu umowy o udzielenie dotacji, na wydatki związane z jego realizacją. Realizacja zadania, na które jest udzielona dotacja celowa, wykorzystanie tej dotacji oraz jej rozliczenie stanowią odrębne etapy postępowania i nie są to pojęcia tożsame, a wykorzystanie dotacji nie jest równoznaczne z zapłatą za wykonane zadanie (wyrok NSA z dnia 20.11.2014 sygn. akt II GSK 1107/13). Wobec powyższego Kolegium Izby stwierdza, że Rada Gminy Pozezdrze nie posiada uprawnień do regulowania kwestii dotyczących refundacji poniesionych kosztów realizacji zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, oraz że takie postanowienia zawarte w Regulaminie do badanej uchwały w sposób istotny naruszają art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska w zw. z art. 126 i art. 251 ust. 4 ustawy o finansach publicznych. Ponadto Kolegium Izby zauważa, że w § 8 ust. 4 uchwały zapisano, że wnioskujący może otrzymać dofinansowanie pod warunkiem nie zalegania z opłacaniem opłat i podatków lokalnych względem gminy. Organ stanowiący podejmując uchwałę w sprawie dotacji nie może wykraczać poza zakres upoważnienia ustawowego. Brak jest podstaw prawnych do uzależnienia przyznania dotacji od uregulowania bądź nie uregulowania zobowiązań finansowych wobec gminy. Kolegium Izby stwierdza, że Rada Gminy Pozezdrze nie posiada kompetencji do pozbawienia beneficjentów, którzy posiadają nieuregulowane zobowiązania finansowe wobec Gminy Pozezdrze do otrzymania dotacji na przydomowe oczyszczalnie ścieków. Zgodnie z ukształtowaną linią orzeczniczą Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjąć należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) 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. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97). Uchwała podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

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.

**Prezes Regionalnej Izby
Obrachunkowej
w Olsztynie**

Iwona Bendorf-Bundorf