



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 18 kwietnia 2019 r.

Poz. 4155

### UCHWAŁA NR 7/503/2019 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 27 marca 2019 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561, z późn. zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr VI/43/2019 Rady Miejskiej Ostrzeszów z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie regulaminu przyznawania dotacji celowej na dofinansowanie przydomowych oczyszczalni ścieków, z powodu naruszenia przepisów prawa wskazanych w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 5 marca 2019 r., Rada Miejska Ostrzeszów powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 403 ust. 2-6 ustawy Prawo ochrony środowiska, określiła zasady udzielania dotacji celowej ze środków budżetu Miasta i Gminy Ostrzeszów na dofinansowanie przydomowych oczyszczalni ścieków.

Uchwała Nr VI/43/2019 Rady Miejskiej Ostrzeszów z dnia 28 lutego 2019 r. ujęta została w porządku obrad Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu Nr 7 z dnia 27 marca 2019 r. zamieszczonym na stronie BIP Izby w zakładce działalność nadzorcza, zał. nr 3 - Pozostałe uchwały organów JST, pkt 5 – Uchwały w sprawie zasad i zakresu przyznawania dotacji, pod poz. 28.

Rozpatrując sprawę przedmiotowej uchwały na posiedzeniu w dniu 27 marca 2019 r. Kolegium Izby po zapoznaniu się z jej treścią ustaliło i zważyło co następuje.

Zgodnie z przepisami art. 403 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2018 r. poz. 799, z późn. zm.) do zadań własnych gmin należy finansowanie ochrony środowiska w zakresie określonym w art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 21-25, 29, 31, 32 i 38-42 w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4, 5 i 6, stanowiących dochody budżetów gmin, pomniejszona o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazywaną do wojewódzkich funduszy.

Finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o którym mowa w ust. 1 i 2, odbywa się w trybie określonym w przepisach odrębnych, z zastrzeżeniem ust. 4-6 (ust. 3).

Z kolei z art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska wynika, że 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 (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, z późn. zm.) z budżetu gminy lub budżetu powiatu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji wymienionych w tym przepisie podmiotów.

Upoważnienie ustawowe dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do uchwalania aktu prawa miejscowego w sprawie zasad udzielania dotacji celowej, o której mowa powyżej, zawiera

przepis art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, zgodnie z którym rada gminy lub powiatu określa 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.

Korzystając z przedmiotowego upoważnienia Rada Miejska Ostrzeszów w dniu 28 lutego 2019 r. podjęła uchwałę Nr VI/43/2019 w sprawie regulaminu przyznawania dotacji celowej na dofinansowanie przydomowych oczyszczalni ścieków, stanowiąc w § 1, że dotacja celowa przyznawana będzie „na dofinansowanie przydomowych oczyszczalni ścieków zakupionych i zamontowanych w latach 2018-2019 na terenie Miasta i Gminy Ostrzeszów”.

O tym, że przyznawana dotacja celowa z budżetu Gminy będzie stanowiła refundację poniesionych kosztów/wydatków świadczą także zapisy § 2 ust. 3 i ust. 5, § 5 ust. 3, § 6 ust. 2 pkt 2 i 4 przedmiotowej uchwały Rady Miejskiej. Wynika z nich m.in., że umowa w sprawie przyznania dotacji zostanie podpisana po przeprowadzeniu wizji lokalnej na okoliczność zainstalowania oczyszczalni.

Kolegium wskazuje, iż uregulowania wprowadzone badaną uchwałą, przewidujące dofinansowanie kosztów inwestycji poprzez zwrot kosztów zadania poniesionych przed podpisaniem umowy, o której mowa w § 5 ust. 3, § 6 ust. 2 pkt 4 uchwały, są niezgodne z przepisami art. 403 ust. 4, 5 i 6 ustawy Prawo ochrony środowiska w związku z art. 126 i 127 ust. 1 oraz art. 250 i art. 251 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

Zasady udzielania dotacji celowej, 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 (art. 403 ust. 5 Prawo ochrony środowiska).

Obowiązek zawarcia umowy wynika zarówno z art. 403 ust. 6 ustawy Prawo ochrony środowiska jak i art. 250 ustawy o finansach publicznych. Konieczne elementy zawieranej umowy (w przypadku udzielania dotacji celowej), zostały określone w art. 250 ustawy o finansach publicznych. Z przepisu tego wynika, że umowa jest zawierana przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego i winna określać w szczególności:

1. wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji,
2. termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego,
3. termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej dotacji celowej, z tym że termin ten nie może być dłuższy niż terminy zwrotu określone w niniejszym dziale.

Natomiast jak wynika z art. 126 ustawy o finansach publicznych, dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Z kolei art. 127 ust. 1 pkt 1 lit. f) ustawy o finansach publicznych stanowi, iż dotacje celowe są to środki przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji.

Z istoty dotacji celowej wynika, że może ona być wykorzystana przez beneficjenta dotacji w związku z realizacją zadania publicznego - wyłącznie na wydatki ponoszone po zawarciu umowy o dotację. Wyżej wymienione regulacje ustawowe nie przewidują natomiast możliwości „refundowania” z budżetu gminy wydatków poniesionych na przedsięwzięcia związane z ochroną środowiska, przed zawarciem umowy. W ślad za unormowaniami wyżej wymienionych przepisów uznać należy, że dotacja celowa przeznaczona na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji z zakresu ochrony środowiska służyć powinna realizacji zadania publicznego przez jej beneficjenta, jako zadania przyszłego po udzieleniu dotacji. Okoliczność taka wyklucza refinansowanie poniesionych już wydatków przez podmioty, które miałyby taką dotację otrzymać. Należy bowiem zwrócić uwagę, że dopiero po zawarciu umowy, o której mowa w art. 403 ust. 6 ustawy Prawo ochrony środowiska, można mówić o realizacji zadania publicznego przez beneficjenta dotacji.

Dodatkowo z art. 251 ust. 4 ustawy o finansach publicznych wynika, iż wykorzystanie dotacji następuje w szczególności poprzez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona, albo, w przypadku gdy odrębne przepisy stanowią o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji, wykorzystanie dotacji następuje poprzez realizację celów wskazanych w tych przepisach. Zatem skoro udzielenie dotacji

następuje na podstawie umowy, wykorzystanie dotacji może nastąpić tylko poprzez zapłatę za zrealizowane zadania, wynikające z umowy o dotację, a więc wykonane po jej podpisaniu.

Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 listopada 2016 r. (sygn. akt II GSK 954/15 ), gdzie Sąd stwierdził, że „ustawodawca (...) nie dopuszcza możliwości dotowania środkami pieniężnymi - przekazanymi w ramach dotacji celowej - inwestycji z zakresu ochrony środowiska zrealizowanych przed datą zawarcia umowy dotacyjnej. Aktualne przepisy ufp i art. 403 ust. 5 i 6 ustawy p.o.ś., zdaniem NSA nie stwarzają żadnych podstaw prawnych do przyjęcia takiego rozwiązania. Uznać należy zatem, że ustawodawca nie dopuszcza możliwości finansowania lub dofinansowania kosztów zadań publicznych, które już zostały poniesione, gdyż wydatek ten miałby charakter refundacji poniesionych kosztów, nie zaś dotacji na realizację zadania (celu). Tym samym, dotacja nie może zostać przekazana na refundację poniesionych już wydatków, ponieważ do takiego działania nie dopuszczają przepisy ufp. Każda dotacja, zgodnie z definicją prawną określoną w ufp, ma służyć finansowaniu lub dofinansowaniu realizacji zadań publicznych, a więc zadania które istnieje w dacie przyznania prawa do jego finansowania lub jego dofinansowania. Tym samym dopiero po przyznaniu prawa do dotacji można mówić o realizacji zadania publicznego (...). Dotacja to wydatek redystrybucyjny, na coś przyszłego, a wyraźne odstępstwa jeśli je dopuścić muszą wynikać z przepisów ustawy”.

Jak podkreślono wyżej z istoty dotacji celowej wynika, iż może ona być wykorzystana przez beneficjenta dotacji w związku z realizacją zadania publicznego - wyłącznie na wydatki ponoszone po zawarciu umowy o dotację. Natomiast postanowienia § 1, § 2 ust. 3 i ust. 5, § 5 ust. 3, § 6 ust. 2 pkt 2 i 4 uchwały wskazują jednoznacznie, że dofinansowanie realizacji zadania przekazywane będzie w formie zwrotu poniesionych kosztów inwestycji poprzez zwrot kosztów zadania poniesionych przed podpisaniem umowy, o której mowa w § 5 ust. 3, § 6 ust. 2 pkt 4.

Mając powyższe na uwadze, Kolegium Izby stwierdziło nieważność uchwały w całości.

Jednocześnie Rada Miejska Ostrzeszów mając na uwadze przytoczone przepisy może na nowo uregulować kwestie zasad udzielania dotacji na dofinansowanie przydomowych oczyszczalni ścieków, w tym uwzględniając sposób rozliczenia dotacji.

Przewodnicząca Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu  
(-) Grażyna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu.