



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 25 sierpnia 2016 r.

Poz. 7657

UCHWAŁA NR 13.133.2016 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 21 czerwca 2016 r.

w sprawie orzeczenia o nieważności Uchwały Nr XXVIII/211/2016 Rady Miasta Marki z dnia 24 maja 2016 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej na likwidację zbiorników bezodpływowych w związku z budową przyłącza kanalizacyjnego do nieruchomości

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.) w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 i art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 561) – **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie** uchwała, co następuje:

§ 1. Orzeka o nieważności Uchwały Nr XXVIII/211/2016 Rady Miasta Marki z dnia 24 maja 2016 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej na likwidację zbiorników bezodpływowych w związku z budową przyłącza kanalizacyjnego do nieruchomości, z powodu istotnego naruszenia art. 403 ust. 5 w związku z art. 403 ust. 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2016 r., poz. 672) i w związku z art. 7 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 z późn. zm.) oraz w związku z art. 126 i art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2013, poz. 885 z późn. zm.).

§ 2. Na niniejszą uchwałę służy Miastu Marki skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem tutejszego Kolegium.

Przewodniczący

Wojciech Tarnowski

Uzasadnienie

W dniu 3 czerwca 2016 roku wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie Uchwała Nr XXVIII/211/2016 Rady Miasta Marki z dnia 24 maja 2016 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej na likwidację zbiorników bezodpływowych w związku z budową przyłącza kanalizacyjnego do nieruchomości. Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych ww. uchwała pozostaje we właściwości rzeczowej regionalnej izby obrachunkowej.

W podstawie prawnej badanej uchwały Rada Miejska powołała m.in.

I. art. 403 ust. 4 - 6 ustawy o ochronie środowiska zgodnie z którymi:

1. 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 z budżetu gminy lub budżetu powiatu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji:

1) podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych, w szczególności:

- osób fizycznych,
- wspólnot mieszkaniowych,
- osób prawnych,
- przedsiębiorców;

2) jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi (ust. 4 art. 403),

2. 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 (ust. 5 art. 403),

3. Udzielenie dotacji celowej o której mowa w art. 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 (ust. 6 art. 403),

II. art. 221 ust. 4 z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) Tryb postępowania o udzielenie dotacji na inne zadania niż określone w ustawie, o której mowa w ust. 2, sposób jej rozliczania oraz sposób kontroli wykonywania zleconego zadania określa, w drodze uchwały, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, mając na uwadze zapewnienie jawności postępowania o udzielenie dotacji i jej rozliczenia.

Ponadto Kolegium Izby ustaliło, że:

- w § 1 badanej uchwały Rada określiła, że dotacja celowa na dofinansowanie kosztów budowy przyłącza kanalizacyjnego stanowi pomoc finansową Gminy Miasto Marki w realizacji obowiązku właścicieli nieruchomości w granicach administracyjnych Gminy Miasto Marki w zakresie podłączania nieruchomości do sieci kanalizacyjnej i udzielana jest dla poprawy stanu środowiska naturalnego w Gminie Miasto Marki,
- w § 2 badanej uchwały Rada określiła, że uchwała ma na celu ochronę środowiska naturalnego poprzez dofinansowanie inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej ze środków budżetu Gminy, oraz że zasady i tryb udzielania dotacji celowej oraz sposób jej rozliczania określa "Regulamin udzielania osobom fizycznym dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Miasto Marki na dofinansowanie kosztów inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej na likwidację zbiorników bezodpływowych w' związku z budową przyłącza kanalizacyjnego na terenie nieruchomości", w brzmieniu stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały,
- w § 3 i § 4 badanej uchwały Rada określiła, że wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta Marki oraz wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.

W załączniku do uchwały Rada określiła m.in.:

- kryteria wyboru inwestycji do dofinansowania w tym, że dotację może uzyskać wnioskodawca, który wybudował w okresie od 1 stycznia 2016 roku do 31 października 2016 r. przyłącze kanalizacyjne oraz zawarł w tym okresie umowę na odbiór ścieków komunalnych z odbiorcą ścieków. Wysokość dotacji może wynieść do 45% kosztów inwestycji budowy przyłącza kanalizacyjnego, udokumentowanych fakturami i/lub rachunkami (Rozdział II § 3 ust. 1 pkt 2 i ust. 3),
- tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji w tym, że wnioskodawca ubiegający się o dotację zobowiązany jest do złożenia w siedzibie Urzędu Miasta Marki wniosku wraz z wszystkimi wymaganymi załącznikami. Na podstawie załączonych do wniosku dokumentów zostanie określona wysokość przysługującej dotacji, zgodnie z zapisami § 3 ust. 3 Regulaminu, dotacje udzielane będą zgodnie z kolejnością wpływu kompletnych wniosków złożonych w terminie do 30 listopada 2016 roku, umowa o udzielenie dotacji zawierać będzie m.in. termin wykorzystania dotacji nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia 2016 r. (Rozdział III § 4 ust. 1, ust. 3, ust. 5, ust. 6, ust. 7 pkt 2),
- warunki i tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji stanowiącej pomoc de minimis, pomoc de minimis w rybołówstwie lub pomoc de minimis w rolnictwie w tym, że wnioskodawca prowadzący działalność gospodarczą, dla którego udzielone dofinansowanie stanowić będzie pomoc de minimis, pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie winien dołączyć m.in.: wszystkie zaświadczenia lub oświadczenia o pomocy de minimis, pomocy de minimis w rolnictwie, pomocy de minimis w rybołówstwie jakie otrzymał w roku podatkowym, w którym podmiot ubiega się o pomoc oraz w ciągu dwóch poprzedzających go lat podatkowych (Rozdział IV § 5 ust. 1 pkt 1),
- sposób rozliczenia dotacji w tym, że kontrolę prawidłowej realizacji inwestycji oraz rozliczenia udzielonej dotacji mogą przeprowadzić upoważnieni przez Burmistrza Miasta Marki pracownicy Urzędu Miasta Marki, w terminie do 5 lat od daty zawarcia umowy (Rozdział V § 6 ust. 4).

W ocenie Kolegium Izby z treści § 1 badanej uchwały oraz § 2 pkt 6, 11, 12, 13, § 5 załącznika do uchwały wynika, że o dotację celową na budowę przyłącza kanalizacyjnego mogą ubiegać się osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą oraz, że dotacja celowa stanowi pomoc de minimis, pomoc de minimis w rybołówstwie lub pomoc de minimis w rolnictwie. W tej sytuacji w sprawie ma zastosowanie art. 7 ust. 3 i 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej. Przepisy te stanowią, że projekt programu pomocowego przewidujący udzielenie pomocy de minimis podlega zgłoszeniu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, programu pomocowego przewidującego udzielenie pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie podlega zgłoszeniu ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, którzy w terminie 14 dni mogą przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy.

W piśmie z dnia 16 czerwca 2016 r. Burmistrz Miasta poinformował Izbę, że projekt badanej uchwały nie został przedłożony Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi celem uzyskania opinii.

W tej sytuacji badana uchwała w istotny sposób narusza art. 7 ust. 3 i 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, a tym samym wykracza poza delegację art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Z badanej uchwały tj. § 2 ust. 2 uchwały, § 2 pkt 6 i § 5 załącznika do uchwały wynika, że dotacje celowe na dofinansowanie budowy przyłącza kanalizacyjnego będą udzielane wyłącznie osobom fizycznym w tym prowadzącym działalność gospodarczą.

Zdaniem Organu nadzoru, rada gminy określając w drodze uchwały zasady udzielania dotacji celowych z budżetu przeznaczonych na dofinansowanie zadań publicznych z zakresu ochrony środowiska, w tym wskazując kryteria wyboru inwestycji do dofinansowania nie może wykluczyć z ubiegania się o te dotacje pozostałych podmiotów wymienionych w art. 403 ust. 4 pkt 1 ustawy Prawo ochrony środowiska. Powyższe wykracza poza delegację art. 403 ust. 5 ustawy.

Ponadto z treści § 3 ust. 1 pkt 2 Regulaminu wynika, że dotacje celowe na dofinansowanie kosztów budowy przyłącza kanalizacyjnego mogą zostać udzielone na refundację wydatków poniesionych przez wnioskodawcę na wybudowanie przyłącza kanalizacyjnego przed wejściem w życie badanej uchwały. Powyższe w ocenie Kolegium Izby jest sprzeczne z art. 250 ustawy o finansach publicznych. Z przepisu tego wynika, że organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego udzielając dotacji celowej, jeżeli odrębne przepisy nie określają zasad i trybu udzielania lub rozliczania dotacji celowej zawiera umowę, która określa w szczególności wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazane środki dotacji.

Zdaniem Kolegium z powyższego przepisu wynikają zasady udzielania i rozliczania dotacji celowej. A zatem beneficjent dotacji celowej, aby otrzymać dotację celową w formie pieniężnej na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadania publicznego z zakresu ochrony środowiska na podstawie art. 403 ust. 4 i 5 ustawy Prawo ochrony środowiska musi najpierw ubiegać się o udzielenie dotacji, następnie zawrzeć umowę o udzielenie dotacji celowej na realizację określonego w tej umowie zadania, następnie za środki otrzymane w formie dotacji celowej powinien zrealizować określone zadanie i w końcu po jego wykonaniu rozliczyć dotację celową, tj. wykazać że zadanie zostało zrealizowane.

Tak więc podmioty wymienione w art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska nie mogą otrzymać dotacji celowej na dofinansowanie budowy przyłącza kanalizacyjnego, które zostało wykonane przed wejściem w życie uchwały rady gminy w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na dofinansowanie realizacji przyłącza kanalizacyjnego do nieruchomości oraz określenia trybu jej rozliczania. Przyjęcie takiej zasady udzielania i rozliczania dotacji celowej oznaczałoby bowiem, że udzielenie i rozliczenie dotacji stanowiłoby refundację wcześniej poniesionych kosztów inwestycji, która to refundacja nie wynika z art. 126 ustawy o finansach publicznych stanowiącego ustawową definicję dotacji i z art. 250 tej ustawy odnoszącego się do dotacji celowej.

A zatem § 3 ust. 1 pkt. 2 badanej uchwały wykracza poza delegację art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska w związku z art. 126 i art. 250 ustawy o finansach publicznych.

Także § 3 ust. 3 badanej uchwały wykracza poza delegację art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska. W ocenie Kolegium Izby wysokość dotacji celowej udzielonej przez Burmistrza na dofinansowanie budowy przyłącza kanalizacyjnego winna określić Rada Miasta w uchwale w sprawie określenia zasad udzielania i rozliczania dotacji celowej. Rada nie może zatem określić zasady, że wysokość dotacji celowej na dofinansowanie budowy przyłącza kanalizacyjnego może wynosić do 45% kosztów budowy tego przyłącza, gdyż oznaczałoby to możliwość udzielenia przez Burmistrza dotacji mniejszej niż owe 45% kosztów inwestycji. Zdaniem organu nadzoru o kwocie udzielonej dotacji celowej z budżetu nie może decydować Burmistrz Miasta lecz Rada Miasta w uchwale podjętej na podstawie art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Także § 6 ust. 4 badanej uchwały, który przewiduje sposób rozliczenia dotacji polegający, m.in. na możliwości przeprowadzenia przez Burmistrza, czyli organ udzielający dotacji celowej kontroli prawidłowości realizacji oraz rozliczenia dofinansowanej inwestycji, wykracza poza delegację art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska. Delegacja dla rady gminy do określenia m.in. sposobu rozliczania dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji z zakresu ochrony środowiska nie oznacza, tym samym prawa przeprowadzenia kontroli zrealizowanej inwestycji. Gdyby ustawodawca pod pojęciem określenia sposobu rozliczania dotacji celowej, rozumiał także kontrolę prawidłowości realizacji dotowanej inwestycji to przewidziałby wprost kontrolę w przepisie art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Mając powyższe na uwadze, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uznało, że badana uchwała w sposób istotny narusza prawo o orzekło jej nieważność w całości.