



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 21 marca 2017 r.

Poz. 2748

UCHWAŁA NR 1.8.2017
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 4 stycznia 2017 r.

w sprawie orzeczenia o nieważności Uchwały Nr XXVI/169/16 Rady Gminy Olszewo-Borki z dnia 30 listopada 2016 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na zadania pn. Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Olszewo-Borki

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

§ 1. Orzeka o nieważności Uchwały Nr XXVI/169/16 Rady Gminy Olszewo-Borki z dnia 30 listopada 2016 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na zadania pn. Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Olszewo-Borki, z powodu istotnego naruszenia art. 403 ust. 5 w związku z art. 400a ust. 1 pkt 2 i 42 oraz art. 403 ust. 2 i 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. - Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2016 r., poz. 672 z późn. zm.) oraz w związku z art. 126 i art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), art. 7 ust. 3a i art. 37 ust. 2a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1808), a także ze względu na brak wewnętrznej spójności przepisów w tej uchwale.

§ 2. Na niniejszą uchwałę służy Gminie 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 7 grudnia 2016 roku doręczono Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie Uchwałę Nr XXVI/169/16 Rady Gminy Olszewo-Borki z dnia 30 listopada 2016 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na zadania pn. Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Olszewo-Borki. Stosownie do art. 11 ust. 1 pkt 4 cyt. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych przedmiotowa uchwała podlega nadzorowi Izby.

Badając ww. uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło, co następuje.

Według § 1 badanej uchwały, uchwałą tą określono zasady udzielania dotacji celowej, tryb postępowania w sprawie udzielenia dotacji oraz sposobu jej rozliczenia, w odniesieniu do dotacji przeznaczonych na dofinansowanie kosztów poniesionych na realizację inwestycji w zakresie ochrony środowiska i gospodarki ściekowej poprzez budowę przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Olszewo-Borki.

W § 2 ust. 1 badanej uchwały wskazano, że dotacja może być udzielana podmiotom niezaliczonym do sektora finansów, będącym właścicielami nieruchomości lub posiadającym inny tytuł prawny do nieruchomości na terenie Gminy Olszewo-Borki. W świetle powyższego, badaną uchwałą objęto zarówno podmioty nieprowadzące działalności gospodarczej, jak też i podmioty prowadzące taką działalność.

W odniesieniu do podmiotów prowadzących działalność gospodarczą postanowiono w § 2 ust. 2 badanej uchwały, że w przypadku ubiegania się przez nie o dotację, udzielone dofinansowanie będzie stanowić pomoc de minimis w rozumieniu rozporządzenia Komisji Europejskiej (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L352/1 z 24.12.2013 r.).

Skoro zaś w badanej uchwale przewidziano udzielanie dotacji jako pomoc de minimis, to stosownie do art. 7 ust. 3 ww. ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, przed podjęciem tej uchwały jej projekt powinien być zgłoszony Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który to organ w terminie 14 dni mógł przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy.

Badana uchwała nie wyklucza możliwości udzielania ww. pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, a zatem stosownie do postanowień art. 7 ust. 3a ww. ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, projekt badanej uchwały przed jej podjęciem powinien być zgłoszony również ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa.

Z nadesłanego do tut. Izby pisma Wójta Gminy Olszewo-Borki z dnia 21 grudnia 2016 r. Nr RO.0015.55.2016DK wynika natomiast, że badana uchwała została podjęta po zgłoszeniu jej projektu tylko Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Wobec niezgłoszenia projektu badanej uchwały ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa należy dojść do wniosku, że badana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 7 ust. 3a ww. ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

W § 2 ust. 3 badanej uchwały postanowiono, że w przypadku ubiegania się o dotację (pomoc de minimis) przez podmiot prowadzący działalność gospodarczą, zobowiązany jest on m.in. do przedstawienia formularza informacji, stanowiącego załącznik Nr 1 do tej uchwały. Z treści tego załącznika wynika, że określono nim formularz informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc de minimis, co w ocenie Kolegium Izby zostało dokonane z istotnym naruszeniem art. 403 ust. 5 ww. ustawy – Prawo ochrony środowiska. Przepis ten upoważnia rady gmin do określania zasad udzielania dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych, obejmujących w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji i sposobu jej rozliczania. Jednakże w ramach tego upoważnienia, jak też na podstawie żadnych innych przepisów rady gmin nie mają jednak kompetencji do określania formularza informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc de minimis. Zgodnie z art. 37 ust. 2a ww. ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, delegację do określania wskazanego formularza posiada jedynie Rada Ministrów, a więc określenie tego formularza przez Radę Gminy Olszewo-Borki nastąpiło również z istotnym naruszeniem tego przepisu.

Formularz informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc de minimis został określony rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis (Dz. U. z 2010 r. Nr 53, poz. 311 z późn. zm.).

Rada Gminy Olszewo-Borki w badanej uchwale nie mogła więc określić wzoru formularza, o którym mowa wyżej, lecz w ocenie Kolegium Izby, stosownie do postanowień art. 37 ww. ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, powinna jedynie zamieścić przepis mówiący o tym, że podmiot ubiegający się o dotację w ramach pomocy de minimis jest zobowiązany do przedstawienia dokumentów wymaganych tym przepisem.

Badając wskazaną wyżej uchwałę Rady Gminy Olszewo-Borki stwierdzono również, że brak jest wewnętrznej spójności pomiędzy niektórymi przepisami tej uchwały. Mianowicie załącznik Nr 1 do badanej uchwały w § 2 ust. 3 tej uchwały wymieniony jest zgodnie z jego treścią jako określający formularz informacji, a w § 6 tej uchwały wskazano ten załącznik jako zawierający formularz wniosku o udzielenie dotacji, składanego przez wszystkie podmioty ubiegające się o udzielenie dotacji, a więc i przez podmioty niebędące przedsiębiorcami, co nie znajduje żadnego uzasadnienia. Z § 7 ust. 1 badanej uchwały wynika natomiast, że wzór wniosku o udzielenie dofinansowania (dotacji) określony jest załącznikiem Nr 2 do tej uchwały.

Zgodnie z art. 403 ust. 5 ww. ustawy – Prawo ochrony środowiska, zasady udzielania dotacji określa rada gminy i powinny one obejmować m.in. tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania. W ocenie Kolegium Izby w tym zakresie badana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem tego przepisu, ponieważ brak jest w niej postanowień odnośnie sposobu rozliczania dotacji.

W § 2 ust. 5 badanej uchwały postanowiono, że dofinansowaniem mogą zostać objęte przydomowe oczyszczalnie ścieków wykonane po dniu 1 stycznia 2015 r., co wskazuje na to, że dotacjami byłyby objęte również wydatki poniesione na budowę tych oczyszczalni przed wejściem w życie badanej uchwały.

Zdaniem Kolegium Izby Rada Gminy Olszewo-Borki w sposób istotny wykroczyła poza zakres upoważnienia wynikającego z art. 403 ust. 5 i ust. 6 ww. ustawy Prawo ochrony środowiska w związku z art. 126 i art. 250 pkt 1 i 2 ww. ustawy o finansach publicznych. Finansowanie bowiem zadań gminy dotyczących ochrony środowiska i gospodarki wodnej, określonych ustawą Prawo ochrony środowiska, może odbywać się jedynie w formie dotacji celowej w rozumieniu przepisów ww. ustawy o finansach publicznych.

Istotnymi cechami dotacji wynikającymi z definicji dotacji zawartej w art. 126 ww. ustawy o finansach publicznych jest m.in. to, że dotacja podlega szczególnym zasadom rozliczania i przeznaczona powinna być na realizację zadań publicznych.

Z art. 400a ust. 1 pkt 2 i 42 oraz art. 403 ust. 2 i 4 ww. ustawy Prawo ochrony środowiska wynika, że zadaniem własnym gminy jest finansowanie ochrony środowiska m.in. w zakresie przedsięwzięć związanych z ochroną wody i może polegać na udzielaniu dotacji celowej na dofinansowanie kosztów budowy przydomowych oczyszczalni ścieków.

Jednakże w ocenie Kolegium Izby powyższe nie oznacza, że dofinansowanie budowy przydomowych oczyszczalni ścieków polega tym samym na refundacji w formie dotacji celowej poniesionych przez beneficjenta dotacji celowej kosztów budowy takiej oczyszczalni.

Dofinansowanie budowy przydomowej oczyszczalni ścieków polega bowiem na udzieleniu dotacji celowej na budowę takiej oczyszczalni, skutkiem czego budowa oczyszczalni nie może nastąpić przed podjęciem uchwały w sprawie dofinansowania budowy oczyszczalni i przed zawarciem umowy o udzielenie dotacji celowej na dofinansowanie budowy oczyszczalni.

W umowie o udzielenie dotacji celowej, zgodnie z art. 250 ww. ustawy o finansach publicznych, koniecznym jest bowiem określenie celu lub zakresu rzeczowego zadania finansowanego w formie dotacji celowej, czyli określenie tego, że dotacja celowa jest udzielana np. na budowę przydomowej oczyszczalni ścieków oraz określenie wysokości udzielonej dotacji celowej, czyli wysokości dotacji celowej udzielanej na taki cel.

Z § 1 i § 2 ust. 5 badanej uchwały wynika, że udzielana na podstawie tej uchwały dotacja stanowi refundację w formie dotacji celowej poniesionych przez beneficjenta tej dotacji kosztów budowy przydomowej oczyszczalni ścieków, co w istotny sposób wykracza poza delegację art. 403 ust. 5 ww. ustawy Prawo ochrony środowiska w związku z art. 126 i art. 250 ww. ustawy o finansach publicznych.

Z istoty dotacji celowej wynika, w ocenie Kolegium Izby, że może być ona wykorzystana przez beneficjenta dotacji celowej wyłącznie na wydatki związane z realizacją zadania i ponoszone po zawarciu umowy o udzielenie dotacji celowej, co potwierdza także art. 403 ust. 6 ww. ustawy Prawo ochrony środowiska.

W ramach szczególnego rygoru prawnego odnoszącego się do dotacji celowych udzielanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego konieczne jest, zgodnie z art. 250 ww. ustawy o finansach publicznych, zawarcie umowy o udzielenie dotacji celowej, w której zgodnie z pkt 1 i 2 tego przepisu określona powinna być wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji, a także termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego.

A zatem zdaniem Kolegium Izby z powyższego wynika, iż nie ma możliwości finansowania z dotacji celowej wydatków dokonanych przed podjęciem uchwały podjętej na podstawie art. 403 ust. 5 ww. ustawy Prawo ochrony środowiska i zawarciem umowy o udzielenie dotacji celowej.

Mając powyższe na uwadze, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło jak w sentencji.