



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

---

Olsztyn, dnia 14 lutego 2017 r.

Poz. 751

### UCHWAŁA NR 0102-527/16 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 2 grudnia 2016 r.

**w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr ORN.0007.76.2016 Rady Miejskiej w Olecku z dnia 28 października 2016 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na dofinansowanie zadań służących ochronie środowiska z zakresu ochrony powietrza i ochrony wód, ze środków budżetu gminy przeznaczonych na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej.**

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 (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.)

#### **uchwała, co następuje**

stwierdza się nieważność uchwały Nr ORN.0007.76.2016 Rady Miejskiej w Olecku z dnia 28 października 2016 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na dofinansowanie zadań służących ochronie środowiska z zakresu ochrony powietrza i ochrony wód, ze środków budżetu gminy przeznaczonych na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

#### **Uzasadnienie**

Rada Miejska w Olecku na sesji w dniu 28 października 2016 r. podjęła uchwałę Nr ORN.0007.76.2016 w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na dofinansowanie zadań służących ochronie środowiska z zakresu ochrony powietrza i ochrony wód, ze środków budżetu gminy przeznaczonych na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej. W dniu 16 listopada 2016 r. uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 25 listopada 2016 r. zawiadomiono Miasto Olecko, iż uchwała będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Kolegium Izby) w dniu 02 grudnia 2016 r. Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w posiedzeniu Kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Miasta Olecko nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Izby. Zgodnie z 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 na posiedzeniu w dniu 02 grudnia 2016 r. stwierdziło, co następuje: Rada Miejska, jako podstawę prawną podjęcia uchwały wskazała art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, art. 400a ust. 1 pkt 2, 21 i 22, art. 403 ust. 2 i ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. 2016, poz. 672). Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie do wyłącznej właściwości rady gminy należy

stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. W art. 400a ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska zapisano, że finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej obejmuje: pkt 2) przedsięwzięcia związane z ochroną wód, pkt 21) przedsięwzięcia związane z ochroną powietrza, pkt 22) wspomaganie wykorzystania lokalnych źródeł energii odnawialnej oraz wprowadzania bardziej przyjaznych dla środowiska nośników energii. Natomiast z art. 403 ust. 2 i ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska wynika, że finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej należy do zadań własnych gminy i może polegać na udzieleniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych /Dz. U. 2016, poz. 1870/ z budżetu gminy lub budżetu powiatu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji: podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych, w szczególności: osób fizycznych, wspólnot mieszkaniowych, osób prawnych, przedsiębiorców, jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi. 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 rada gminy w drodze uchwały. Zgodnie z art. 126, w związku z art. 251 ust. 4 ustawy o finansach publicznych dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostki samorządu oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie ustawy o finansach publicznych, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych, a 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. Powołane wyżej przepisy ustawy o finansach publicznych, do których odsyła art. 403 ust. 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 przeznaczona jest na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji, a wykorzystanie dotacji, jak to wyżej podniesiono, następuje w szczególności poprzez zapłatę za zrealizowane zadanie. Kolegium Izby stwierdza, że w § 1 ust 2 badanej uchwały, Rada Miejska w Olecku postanowiła, że „Dotacje będą udzielane na zadania inwestycyjne służące ochronie środowiska związane z ochroną powietrza i ochroną wód, zrealizowane po 01.07.2016r.. W załączniku nr 1.1 /odpowiednio zał. 2.1/ do przedmiotowej uchwały w pkt 10 /odpowiednio pkt 7/ rada miejska postanowiła, że „Podpisanie umowy i udzielenie dotacji dokonane będzie po przeprowadzeniu oględzin przez pracowników Urzędu Miejskiego w Olecku przy udziale wnioskodawcy i spisaniu protokołu potwierdzającego wykonanie zadania”. Z powyższych postanowień badanej uchwały wynika, że dotacja celowa na dofinansowanie wskazanego zadania z ochrony środowiska zostanie udzielona dopiero po zrealizowaniu danej inwestycji. Zatem dotacja ta stanowić będzie refundację poniesionych wydatków na inwestycje już zrealizowane, a nie będzie udzielona na realizację konkretnej inwestycji. Kolegium Izby stwierdza, że istotą dotacji celowych jest ich udzielanie na realizację zadania publicznego, wyłącznie na wydatki poniesione po zawarciu umowy. Brak jest podstaw prawnych do wprowadzenia przez Radę Miejską w Olecku zasad zwrotu poniesionych i udokumentowanych kosztów inwestycji, już po jej zrealizowaniu. 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 Miejska w Olecku nie posiada uprawnień do regulowania refundacji poniesionych kosztów realizacji zadań z zakresu ochrony środowiska (podobnie Kolegium RIO w Łodzi, uchwała z dnia 10.02.2011-5/19/11) oraz, że takie postanowienia przedmiotowej uchwały w sposób istotny naruszają art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, w związku z art. 126 i art. 251 ust. 4 ustawy o finansach publicznych. Ponadto Kolegium Izby stwierdza, że badana uchwała nie zawiera postanowień dotyczących sposobu rozliczania udzielonej dotacji, co w sposób istotny narusza art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, z którego wynika, że rada miejska w podjętej uchwale, określa 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. Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby stwierdza, że Rada Miejska w Olecku w badanej uchwale nie ustaliła prawidłowo zasad udzielania dotacji celowej, o których mowa w art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska (podobnie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie sygn. akt I SA/Sz 52/12). Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą 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). Wobec powyższego Kolegium Izby postanowiło, jak w sentencji.

*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**