



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 20 lutego 2017 r.

Poz. 812

UCHWAŁA NR 0102-614/16 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 29 grudnia 2016 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XXVIII/155/16 Rady Gminy Srokowo z dnia 30 listopada 2016 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej na inwestycje z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej na terenie Gminy Srokowo.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

działając 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 (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 ze zm.)

uchwała, co następuje

stwierdza się nieważność uchwały Nr XXVIII/155/16 Rady Gminy Srokowo z dnia 30 listopada 2016 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej na inwestycje z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej na terenie Gminy Srokowo.

Uzasadnienie

Rada Gminy Srokowo w dniu 30 listopada 2016 r. podjęła uchwałę Nr XXVIII/155/16 w sprawie zasad udzielania dotacji celowej na inwestycje z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej na terenie Gminy Srokowo. W dniu 16 grudnia 2016 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 23 grudnia 2016 r. zawiadomiono Gminę Srokowo, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (zwane dalej: Kolegium Izby) w dniu 29 grudnia 2016 r. Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu Kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel jednostki, której sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Srokowo 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 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie badając przedmiotową uchwałę stwierdziło, że podstawę prawną jej podjęcia stanowi m.in. art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. poz. 672 ze zm.). Zgodnie z art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska, finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o którym mowa w ust. 1 i 2, może polegać na udzielaniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych z budżetu gminy lub budżetu powiatu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych, a także jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi. 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. Kolegium Izby badając przedmiotową uchwałę stwierdziło, że w § 4 ust. 1 pkt 2 lit. c) Rada Gminy zapisała, iż „Ustala się następujący tryb postępowania w sprawie udzielenia dotacji: osoby ubiegające się o dotację składają do Wójta Gminy Srokowo wniosek według wzoru stanowiącego załącznik Nr 1 do niniejszej uchwały wraz z następującymi dokumentami: dokumenty i informacje określone w przepisach odrębnych – w odniesieniu do wnioskodawców, w przypadku, których dotacja stanowić będzie pomoc de minimis w rozumieniu rozporządzenia Komisji (WE) Nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE z 2006 r. seria L Nr 379, poz. 5)”. Kolegium Izby zauważa, że akt normatywny, który przewiduje w swojej treści zapisy zorientowane na pomoc dla przedsiębiorców, posiada niewątpliwie cechy konstytutywne programu pomocowego. W przypadku, gdy zapisy uchwały rady gminy stanowią o pomocy publicznej lub pomocy de minimis, udzielenie jej następuje z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy, określonych w przepisach prawa Unii Europejskiej. Zgodnie z treścią art. 7 ust. 3 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (tekst jednolity Dz.U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 ze zm.), projekt programu pomocowego przewidujący udzielenie pomocy de minimis podlega zgłoszeniu Prezesowi Urzędu Konkurencji i Konsumentów, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy. Wskazany powyżej obowiązek przedkładania projektów programów pomocowych Prezesowi UOKiK stanowi, zdaniem Kolegium, element konieczny procedury podejmowania uchwał przewidujących udzielenie pomocy de minimis. Zgodnie zaś z ukształtowanym stanowiskiem orzeczniczym regionalnych izb obrachunkowych, uchwała przewidująca udzielenie pomocy de minimis, podjęta bez uprzedniego przesłania projektu do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – jest nieważna w tym zakresie, w którym przewiduje udzielanie pomocy de minimis (porównaj: uchwała Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 23 grudnia 2009 r. Nr 107/2009, uchwała Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach z dnia 3 stycznia 2013 r. Nr 1/I/2013, uchwała Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu z dnia 16 kwietnia 2014 r. Nr 10/17/2014). Powyższy stan faktyczno-prawny wskazuje, że w sposób istotny naruszone zostały postanowienia art. 7 ust. 3 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, albowiem podjęcie badanej uchwały nastąpiło z pominięciem zgłoszenia programu pomocowego Prezesowi Urzędu Konkurencji i Konsumentów. Tym samym, zaniechanie zgłoszenia uprawnionemu organowi projektu uchwały Nr XXVIII/155/16 Rady Gminy Srokowo z dnia 30 listopada 2016 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej na inwestycje z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej na terenie Gminy Srokowo, która dotyczy również pomocy de minimis, implikuje stwierdzeniem naruszenia art. 7 ust. 3 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej. Niedopełnienie przedmiotowego obowiązku narusza w sposób istotny powołany powyżej przepis ustawy, co uzasadnia orzeczenie nieważności badanej uchwały Rady Gminy Srokowo. Kolegium Izby stwierdza ponadto, że w § 4 ust. 1 pkt 2 lit. d) badanej uchwały Rada Gminy postanowiła, że „Ustala się następujący tryb postępowania w sprawie udzielenia dotacji: osoby ubiegające się o dotację składają do Wójta Gminy Srokowo wniosek według wzoru stanowiącego załącznik Nr 1 do niniejszej uchwały wraz z następującymi dokumentami: inne dokumenty określone w ogłoszeniu Wójta, o którym mowa w pkt 1”. Natomiast w § 4 ust. 2 zapisano, iż „W uzasadnionych przypadkach rozpatrzenie wniosku może być uzależnione od złożenia przez wnioskodawcę w określonym przez Wójta terminie dodatkowych informacji lub dokumentów”. Z kolei w § 5 ust. 1 postanowiono, że „rozliczenie dotacji następuje po zakończeniu inwestycji, o czym beneficjent zawiadamia Wójta w formie pisemnej i dostarcza dokumenty potwierdzające jej wykonanie tj. w szczególności imienne dowody zakupu urządzeń, materiałów lub wykonania usług potwierdzone fakturami VAT, które nie mogą być wystawione z datą wcześniejszą niż data podpisania umowy o dotację oraz dowody zapłaty za zakupione urządzenia, materiały lub wykonane usługi”. Kolegium Izby stwierdza, że użycie niedookreślonych zwrotów takich jak „inne dokumenty”, „dodatkowych informacji lub dokumentów”, czy „w szczególności imienne dowody zakupu urządzeń, materiałów lub wykonania usług potwierdzone fakturami VAT” służące ustaleniu trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji czy też jej rozliczenia powoduje, iż w rzeczywistości nie wiadomo, jakie dokumenty są wymagane od osób ubiegających się o przyznanie dotacji, oraz od beneficjentów, którzy uzyskali dotację i muszą po wykonaniu zadania się z niej rozliczyć. Wymogi, jakie stawia Rada Gminy w akcie prawa miejscowego w sprawie zasad udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania muszą być precyzyjne, konkretne i jednoznaczne. Należy, więc stwierdzić, że Rada Gminy Srokowo używając w badanej uchwale niedookreślonych zwrotów, takich jak wskazane powyżej nie wypełniła dyspozycji art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska. Kolegium Izby zauważa również, że w § 5 ust. 2 i ust. 3 badanej uchwały Rada Gminy Srokowo uchwaliła zapisy dotyczące przeprowadzania kontroli po wykonaniu inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Kolegium Izby stwierdza, że na

podstawie art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, rada gminy jest upoważniona do określenia zasad udzielania dotacji celowej, obejmujących w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania, natomiast nie przyznano jej kompetencji do stanowienia zapisów w zakresie kontroli. Stwierdzono również, że w § 6 ust. 1 badanej uchwały Rada Gminy Srokowo postanowiła, że „W przypadku udzielenia dotacji celowej na sfinansowanie lub dofinansowanie przedsięwzięcia tego samego rodzaju dla dwóch lub większej liczby podmiotów, dopuszcza się możliwość wyboru przez gminę wykonawcy realizacji tych inwestycji w trybie zamówienia publicznego na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tj. Dz.U. z 2015 r. poz. 2164 z późn. zm.) „. W § 6 ust. 2 zapisano, że „Realizacja zadania w trybie określonym w ust. 1 wymaga zgody podmiotów ubiegających się o dotację dotyczącej udostępnienia, wybranemu przez gminę wykonawcy, nieruchomości, na terenie, której prowadzona będzie inwestycja, w celu jej realizacji, zawartej w umowie, o której mowa w § 4 ust. 5”. Natomiast w § 6 ust. 3 stwierdzono, że „Dotacje celowe na inwestycje, o których mowa w niniejszej uchwale, z udziałem środków finansowych pochodzących z innych źródeł niż budżet gminy, mogą być udzielone wyłącznie po spełnieniu warunków uwzględniających wymogi podmiotów przekazujących środki finansowe na ten cel”. W § 6 ust. 4 zapisano, że „W sytuacji, o której mowa w ust. 1 zapisu § 5 ust. 1 nie stosuje się”. Kolegium Izby stwierdza, że Rada Gminy Srokowo zapisami podjętymi w § 6 ust. 1 i ust. 2 badanej uchwały, wykroczyła poza dyspozycję wynikającą z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, gdyż nie jest ona uprawniona do stanowienia o wyborze przez Gminę wykonawcy dotowanej inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Podnieść również należy, że postanowienia § 6 ust. 3 są niezgodne z istotą dotacji przyznawanej z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wyrażoną w art. 126 w zw. z art. 251 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.), które stanowią, iż 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, 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. Natomiast zapis § 6 ust. 4 badanej uchwały z uwagi na powiązanie z wadliwie sformułowanym § 5 ust. 1 jest bezprzedmiotowy. Wobec powyższego Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie 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.

**Z-ca Prezesa Regionalnej
Izby Obrachunkowej
w Olsztynie**

Bogdan Gaber