



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 10 lutego 2023 r.

Poz. 1720

UCHWAŁA NR 5/188/2023 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 1 lutego 2023 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 2022 r. poz. 1668) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr XXXVII/264/22 Rady Gminy w Czajkowie z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie regulaminu przyznawania dotacji celowej na dofinansowanie przydomowych oczyszczalni ścieków, w części obejmującej:

1)w regulaminie stanowiącym załącznik do uchwały (Regulamin przyznawania dotacji celowej na dofinansowanie przydomowych oczyszczalni ścieków):

- § 4 ust. 1 pkt 3,

- w § 5 ust. 3 wyrażenie w brzmieniu: „*oraz przeprowadzeniu wizji lokalnej na okoliczność zainstalowania oczyszczalni*”,

2)w załączniku Nr 1 do regulaminu pn. „Wniosek o udzielenie dotacji celowej na dofinansowanie przydomowej oczyszczalni ścieków” w części "Do wniosku załączam:" pkt 1 o treści: „*Rachunek (faktura VAT) nr z dnia*”,

z powodu sprzeczności z przepisami prawa wskazanymi w uzasadnieniu do uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotowa uchwała doręczona została tutejszej Izbie w dniu 5 stycznia 2023 r. Rada Gminy w Czajkowie powołując się na art. 403 ust. 2-6 w związku z art. 400a ust.1 pkt 2 ustawy – Prawo ochrony środowiska, uchwaliła regulamin przyznawania dotacji celowej na dofinansowanie przydomowych oczyszczalni ścieków zakupionych i zamontowanych w latach 2023-2024 na terenie Gminy Czajków.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do ww. uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 1 lutego 2023 r.

Rozpatrując sprawę uchwały na posiedzeniu w ww. dniu 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 2022 r. poz. 2556, 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 2022 r. poz. 1634, 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 Gminy w Czajkowie podjęła przedmiotową uchwałę. Regulamin przyznawania dotacji celowej na dofinansowanie przydomowych oczyszczalni ścieków stanowi załącznik do uchwały Nr XXXVII/264/22 Rady Gminy w Czajkowie z dnia 29 grudnia 2022 r. Uchwała nie przewiduje udzielania pomocy de minimis. Ponadto ustalono, że badana uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego w dniu 27.01.2023 r. pod poz. 861.

Analiza badanej uchwały wykazała, że:

1/ W § 4 Regulaminu przyznawania dotacji celowej na dofinansowanie przydomowych oczyszczalni ścieków stanowiącego załącznik do badanej uchwały pn. „Wymagane dokumenty” w ust. 1 pkt 3 Rada Gminy postanowiła, że do wniosku o dotację na dofinansowanie przydomowych oczyszczalni ścieków należy dołączyć:

„Dokumenty finansowe (rachunki, faktury VAT – oryginały i kopie), świadczące o zakupie instalacji. Uwaga: w przypadku gdy na fakturze kwota wymieniona do zapłaty obejmuje oprócz zakupu instalacji przydomowej oczyszczalni ścieków również materiały i (lub) usługi niepodlegające dofinansowaniu winny one być rozbite na osobnych pozycjach.”.

Z kolei w § 5 pn. „Tryb ubiegania się o dotacje na dofinansowanie przydomowych oczyszczalni ścieków” w ust. 3 postanowiono:

„Po sprawdzeniu poprawności wniosku według kryteriów niniejszego regulaminu oraz przeprowadzeniu wizji lokalnej na okoliczność zainstalowania oczyszczalni, zostanie podpisana umowa w sprawie przyznania dotacji.”.

Zgodnie ze wskazanymi postanowieniami regulaminu, dofinansowanie może uzyskać inwestycja, której koszty zostały poniesione przed datą złożenia wniosku o dofinansowanie, jak również przed datą podpisania umowy o przyznaniu dotacji.

Kolegium Izby wskazuje, iż uregulowanie wprowadzone badaną uchwałą przewidujące dofinansowanie zadania poprzez zwrot wydatków poniesionych przed złożeniem wniosku oraz przed podpisaniem umowy, 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.

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. To z umowy ma wynikać wysokość dotacji, cel lub zadanie, na realizację którego przekazane będą środki z dotacji, termin wykorzystania dotacji, termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji (art. 250 ustawy o finansach publicznych). Wyżej wymienione regulacje ustawowe nie przewidują natomiast możliwości „refundowania” z budżetu gminy wydatków poniesionych na przedsięwzięcia związane z ochroną środowiska, przed zawarciem umowy, jak również przed złożeniem wniosku. 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, że 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 potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych. Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 24 listopada 2016 r. (sygn. akt II GSK 954/15) stwierdził, 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). (...) 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 wyraźnie odstępstwa jeśli je dopuścić muszą wynikać z przepisów ustawy” (tak również NSA w wyroku z dnia 28 stycznia 2020 r., sygn. akt I GSK 1974/1 oraz WSA w Łodzi w wyroku z dnia 21 listopada 2017 r., sygn. akt I SA/Łd 951/17 i WSA w Olsztynie w wyroku z dnia 3 listopada 2021 r., sygn. akt I SA/Ol 636/21).

Skoro zatem dotacja ta może być wykorzystana przez beneficjenta w związku z realizacją zadania publicznego, jako zadania przyszłego, to można ją przeznaczyć wyłącznie na wydatki ponoszone po złożeniu wniosku i zawarciu umowy o dotację, w której to zadanie jest określone, bowiem okoliczność realizacji zadania przyszłego wyklucza refinansowanie poniesionych już wydatków przez podmioty, które miałyby taką dotację otrzymać. Dopiero po zawarciu umowy można mówić o realizacji zadania publicznego przez beneficjenta dotacji.

Wobec powyższego zamieszczone w § 4 ust. 1 pkt 3 i § 5 ust. 3 badanej uchwały postanowienia wykraczają poza kompetencję przyznaną Radzie na podstawie art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska oraz istotnie naruszają prawo, zatem Kolegium Izby postanowiło stwierdzić nieważność:

- ust. 1 pkt 3 w § 4 regulaminu stanowiącego załącznik do badanej uchwały i w konsekwencji w załączniku Nr 1 pn. „Wniosek o udzielenie dotacji celowej na dofinansowanie przydomowej oczyszczalni ścieków” w zakresie dokumentów, które należy dołączyć do wniosku stwierdzić nieważność pkt 1 „*Rachunek (faktura VAT) nr z dnia*”;

- w § 5 regulaminu w ust. 3 wyrażenie w brzmieniu: „*oraz przeprowadzeniu wizji lokalnej na okoliczność zainstalowania oczyszczalni*”.

W związku z powyższym Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

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

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