



UCHWAŁA NR 26/108/2020
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI
z dnia 26 czerwca 2020 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|-------------------------------|--|
| 1/ Beata Kaczmarek | 7/ Agnieszka Kamyczek – Maszewska |
| 2/ Roman Drozdowski | 8/ Radosław Hrychorczuk |
| 3/ Iwona Kopczyńska | 9/ Zofia Dolewka |
| 4/ Anna Kaźmierczak | 10/ Krzysztof Kozik |
| 5/ Bogdan Łągwa | 11/ Anna Adamczewska |
| 6/ Magdalena Budziarek | |

po rozpoznaniu w dniu 26 grudnia 2020 roku uchwały nr XVII/179/20 Rady Gminy Szczerców z dnia 20 maja 2020 r. w sprawie zasad udzielania dofinansowania kosztów wykonania podłączeń kanalizacyjnych, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r., poz. 713) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 r., poz. 2137)

uchwała, co następuje:

z powodu naruszenia prawa, tj. art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2019 r., poz. 1396 ze zm.) w związku z art. 126 oraz 127 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.) **stwierdza nieważność** uchwały nr XVII/179/20 Rady Gminy Szczerców z dnia 20 maja 2020 r. w sprawie zasad udzielania dofinansowania kosztów wykonania podłączeń kanalizacyjnych, w związku z dopuszczeniem możliwości przyznania dotacji na prace zrealizowane przed zawarciem umowy dotacyjnej, brakiem pełnej regulacji trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji, brakiem pełnej regulacji w zakresie sposobu rozliczenia dotacji, zobowiązaniem podmiotów uprawnionych do otrzymania dotacji do wpłacenia wkładu własnego.

Uzasadnienie

W dniu 27 maja 2020 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynęła uchwała nr XVII/179/20 Rady Gminy Szczerców z dnia 20 maja 2020 r. w sprawie zasad udzielania dofinansowania kosztów wykonania podłączeń kanalizacyjnych (*dalej Uchwała*). Uchwała została zbadana przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi na posiedzeniu w dniu 26 czerwca 2020 roku. Na podstawie art. 15zzx ust. 1 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz innych ustaw (Dz. U. z 2020 r., poz. 58) posiedzenie Kolegium odbywało się w trybie zdalnym. W tej sytuacji uprawnienie jednostki do uczestniczenia w posiedzeniu Kolegium realizowane było poprzez złożenie wyjaśnień drogą pisemną. Jednostka nie odniosła się do przedstawionych w zawiadomieniu zarzutów.

W toku badania Uchwały na posiedzeniu w dniu 26 czerwca bieżącego roku, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi ustaliło, że w § 2 ust. 4 załącznika do Uchwały uregulowano zakres kosztów, które powinny zostać sfinansowane przez Beneficjenta końcowego (udział własny). Następnie w § 2 ust. 5 i 6 załącznika nr 1 do Uchwały i oświadczeniu tiret czwarte załącznika nr 1 do regulaminu zobowiązano Beneficjenta końcowego do wpłacenia wkładu własnego. Na mocy § 1 ust. 5 oraz § 2 ust. 3 i ust. 4 pkt 3 załącznika nr 1 do uchwały dopuszczono możliwość przyznania dotacji na prace już zrealizowane w okresie od daty złożenia przez Gminę wniosku w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi na dofinansowanie tego zadania, a więc przed zawarciem umowy z wnioskodawcą na udzielenie dotacji. Ustalono następujące warunki rozliczenia dotacji - przekazanie do Urzędu Gminy w Szczercowie przez Beneficjentów końcowych kopii podpisanych umów z Zakładem Gospodarki Komunalnej w Szczercowie na odbiór ścieków oraz kserokopii protokołów odbioru technicznego wykonania podłączeń budynków do kanalizacji sanitarnej. Uchwała nie zawiera pełnej regulacji trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji poprzez nieuregulowanie warunków realizacji zadania przez podmioty uprawnione do otrzymania dotacji oraz warunków wypłaty dotacji tym podmiotom, a także nie zawiera pełnej regulacji w zakresie sposobu rozliczenia dotacji, w tym w szczególności obowiązku przedłożenia przez beneficjentów dotacji dokumentów zawierających informację o wysokości poniesionych kosztów oraz sprawozdania z wykorzystania dotacji.

W ocenie Kolegium Izby, postanowienia badanej Uchwały nie wypełniają delegacji wynikającej z art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska, zgodnie z którym, finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej może polegać na udzieleniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych z budżetu gminy na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych, jak również jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi. Udzielanie dotacji celowych reguluje art. 126 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że dotacje to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na dofinansowanie lub finansowanie zadań publicznych. Natomiast art. 127 ustawy o finansach publicznych, między innymi stanowi, iż: dotacje celowe są to środki przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji. Zasadniczą cechą odróżniającą dotacje od innych rodzajów wydatków jest m.in. to, że podlegają one szczególnym zasadom rozliczenia. Art. 403 ust. 6 ustawy Prawo ochrony środowiska oraz przepisy prawa finansowego (art. 250 ustawy o finansach publicznych) wymagają, aby dotacja celowa udzielana była z budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie umowy. W umowie trzeba w szczególności określić wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji, termin wykorzystania dotacji, termin i sposób rozliczenia dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej. 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 ma służyć finansowaniu lub dofinansowaniu realizacji zadań publicznych, a więc zadania które istnieje w dacie przyznania prawa do jego finansowania lub

dofinansowania. Dopiero po przyznaniu prawa do dotacji można mówić o realizacji zadania publicznego (powyższe zostało wyrażone m.in. w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 listopada 2016 r. II GSK 954/15, w którym Sąd uznał, że nie ma możliwości dotowania środkami pieniężnymi – przekazanymi w ramach dotacji celowej -inwestycji z zakresu ochrony środowiska zrealizowanych przed datą zawarcia umowy dotacyjnej.). Przedmiotowa uchwała dopuszcza możliwość przyznania dotacji na prace już zrealizowane w okresie od daty złożenia przez Gminę wniosku Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi na dofinansowanie tego zadania, a więc przed zawarciem umowy z wnioskodawcą na udzielenie dotacji, co narusza art. 403 ust. 4 i 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, gdyż nie są spełnione przymioty definicji dotacji celowej wynikającej z powołanych wyżej przepisów ustawy o finansach publicznych. Nieuregulowanie innych elementów konstrukcyjnych dotacji, tj.: warunków realizacji zadania przez podmioty uprawnione do otrzymania dotacji oraz warunków wypłaty dotacji tym podmiotom, a także niepełne unormowanie sposobu rozliczenia otrzymanej dotacji również narusza w istotny sposób art. 403 ust. 5 ustawy prawo ochrony środowiska, który zawiera obligatoryjny zakres unormowań uchwały, w tym tryb postępowania w sprawie udzielania dotacja i sposób jej rozliczania. Brak wskazanej materii wynika z przyjętej formy sposobu dofinansowania inwestycji (poprzez przekazanie kwot dotacji uzyskanych z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi, środków własnych oraz zgromadzonych wkładów własnych mieszkańców, na konto wykonawcy – zapłatę wynagrodzenia przez Gminę Szczerców), która pozostaje w sprzeczności z wskazanymi powyżej przepisami prawa. Dodatkowo wskazać należy, że o ile regulacje dotyczące wielkości wkładu własnego, który mają zapewnić podmioty ubiegające się o udzielenie dotacji mieszczą się w zakresie zasad udzielania dotacji, to przekroczeniem delegacji ustawowej z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, jest nałożenie obowiązku wpłaty wkładu własnego przez takie podmioty jednostce samorządu terytorialnego.

Mając na uwadze powyższe, Kolegium Izby postanowiło, jak w sentencji.

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

**Przewodniczący Kolegium
Zastępca Prezesa RIO w Łodzi**

Beata Kaczmarek