



**UCHWAŁA NR 39/142/2020**  
**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI**  
**z dnia 14 października 2020 r.**

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:**

- |  |                                 |
|--|---------------------------------|
| <b>1/ Ryszard Paweł Krawczyk</b>         | <b>9/ Bogusław Wenus</b>        |
| <b>2/ Beata Kaczmarek</b>                | <b>10/ Radosław Hrychorczuk</b> |
| <b>3/ Roman Drozdowski</b>               | <b>11/ Grażyna Kos</b>          |
| <b>4/ Iwona Kopczyńska</b>               | <b>12/ Paweł Dobrzyński</b>     |
| <b>5/ Anna Kaźmierczak</b>               | <b>13/ Zofia Dolewka</b>        |
| <b>6/ Bogdan Łągwa</b>                   | <b>14/ Krzysztof Kozik</b>      |
| <b>7/ Łukasz Szczepanik</b>              | <b>15/ Anna Adamczewska</b>     |
| <b>8/ Agnieszka Kamyczek – Maszewska</b> |                                 |

Po rozpoznaniu w dniu 14 października 2020 roku uchwały nr XVII/137/2020 Rady Gminy Grabica z dnia 7 września 2020 roku w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów budowy przydomowych biologicznych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Grabica, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 713 ze zm.) 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 (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 2019 ze zm.) oraz art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.) stwierdza nieważność uchwały nr XVII/137/2020 Rady Gminy Grabica z dnia 7 września 2020 roku w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów budowy przydomowych biologicznych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Grabica.

**Uzasadnienie**

W dniu 18 września 2020 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynęła uchwała nr XVII/137/2020 Rady Gminy Grabica z dnia 7 września 2020 roku w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów budowy przydomowych biologicznych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Grabica (zwana dalej Uchwałą).

W toku badania Uchwały na posiedzeniu w dniu 14 października bieżącego roku, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi ustaliło i zważyło, co następuje:

Uchwała została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 40 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym oraz art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska.

W § 2 wyżej opisanej uchwały Rada Gminy Grabica postanowiła, że szczegółowe zasady udzielania dotacji, w tym zasady dofinansowania inwestycji, tryb postępowania w sprawie udzielenia dotacji, sposób kontroli wykonania udzielonej dotacji, określa Regulamin udzielania dotacji na budowę przydomowych biologicznych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Grabica stanowiący załącznik nr 1 do niniejszej uchwały.

W § 2 ust. 1 załącznika do uchwały Rada Gminy Grabica postanowiła, że *dotację do budowy przydomowych biologicznych oczyszczalni ścieków, zwanej dalej „dotacją” mogą uzyskać osoby fizyczne nie prowadzące działalności gospodarczej, posiadające prawo własności bądź prawo użytkowania wieczystego nieruchomości oraz położonych na nich budynków na terenie Gminy Grabica, zgodnie z koncepcją odprowadzania i oczyszczania ścieków dla gminy Grabica.* Ponadto w § 6 ust. niniejszego załącznika Rada Gminy postanowiła, iż: *Do wniosku, o którym mowa w ust. 1 należy dołączyć aktualny dokument potwierdzający własność nieruchomości bądź prawo użytkowania wieczystego nieruchomości.* Dodatkowo w wzorze wniosku o udzielenie dotacji celowej na dofinansowanie kosztów budowy przydomowych biologicznych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Grabica w punkcie 1 Rada Gminy zobligowała beneficjentów dotacji do przedstawienia dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do władania nieruchomością. Zdaniem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi powyższe postanowienia modyfikują (zawężają) kategorię potencjalnych beneficjentów dotacji przez co naruszają art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska. Ograniczono mianowicie kategorię osób fizycznych poprzez wskazanie, że dotacja będzie udzielana osobom fizycznym, które są właścicielami lub użytkownikami wieczystymi nieruchomości. Wskazać należy, że zgodnie z art. 403 ust. 4 przedmiotowej ustawy finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, może polegać na udzielaniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych z budżetu gminy lub budżetu powiatu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji: 1) podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych, w szczególności: a) osób fizycznych, b) wspólnot mieszkaniowych, c) osób prawnych, d) przedsiębiorców; 2) jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi. Zdaniem tutejszego Kolegium organ stanowiący gminy lub powiatu może w drodze uchwały udzielić dotację celową na podstawie art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska nie tylko dla wszystkich podmiotów wskazanych w tym przepisie, ale również dla poszczególnych kategorii tych podmiotów. Ustawodawca podał bowiem w tym przepisie przykładowe kategorie podmiotów, do których taka uchwała może być skierowana. Jednakże organ stanowiący gminy lub powiatu, wydając uchwałę na podstawie art. 403 ust. 4 analizowanej ustawy nie może modyfikować (zawęzać) kategorii potencjalnych beneficjentów dotacji, wynikających z tychże przepisów. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w pełni podziela pogląd wyrażony przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 21 listopada 2014 roku, sygn. I SA/Kr 1656/14. W przywołanym wyroku Wojewódzki Sąd Administracyjny stwierdził, że: „ (...) ustawodawca podał w art. 403 ust. 4 p.o.ś. przykładowe kategorie podmiotów do których taka uchwała może zostać skierowana, czyli beneficjentów dotacji. Za przyjęciem tezy, że stanowi to

jedynie przykładowe wskazanie podmiotów, przemawia użycie sformułowania "w szczególności" oraz oddanie do kompetencji rady gminy możliwości udzielenia tym podmiotom dotacji. Tym samym właściwa rada gminy może udzielić dotacji wszystkim podmiotom wskazanym w tym przepisie, bądź też kierując się własną polityką w tym zakresie, jedynie niektórym uznając, że pozostałe podmioty określonej pomocy nie wymagają. Takie przykładowe wskazanie oznacza również, że właściwy organ może wskazywać inne jeszcze kategorie podmiotów, które nie zostały wymienione w tym przepisie. (...) Zdaniem Sądu, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, wydając uchwałę na zasadzie art. 403 ust. 4 p.o.ś. nie może jednak modyfikować (zawęzać) kategorii potencjalnych beneficjentów dotacji, wynikających z tych przepisów".

W § 6 ust. 7 Regulaminu stanowiącego Załącznik nr 1 do uchwały Rada gminy Grabica zawarła normę o treści: *zatwierdzenie wniosku przez Wójta Gminy Grabica stanowi podstawę do zawarcia umowy o udzieleniu dotacji celowej na budowę przydomowej biologicznej oczyszczalni ścieków. Wzór umowy stanowi załącznik Nr 2 do Regulaminu.* Tym samym Rada określiła wzór umowy zawieranej na podstawie niniejszej Uchwały. W ocenie Kolegium Izby kształtowanie treści umowy o udzielenie dotacji (poprzez przyjęcie jej wzoru –jako załącznika nr 2 do Regulaminu) wykracza poza granice ustawowego upoważnienia przyznanego Radzie. Ustawowe upoważnienie dotyczy bowiem zasad udzielania dotacji celowej obejmującej w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielenia dotacji i sposób jej rozliczania. Natomiast kształtowanie treści umowy nie mieści się w żadnym z elementów upoważnienia określonego w art.403 ust.5 ustawy. To organ wykonawczy w oparciu o art. 250 ustawy o finansach publicznych podpisuje umowę z beneficjentem, mając na uwadze elementy umowy wyszczególnione w niniejszym przepisie.

Nadto Kolegium Izby wskazuje na użyte w § 7 ust. 2 załącznika do uchwały sformułowanie: *w ramach rozliczenia dotacji podmiot, który uzyskał dotację przedkłada dokumenty wskazane w umowie, w szczególności.* Zdaniem Kolegium Izby sformułowanie to jest nieczytelne i może rodzić wątpliwości o jakie dokumenty chodzi. Przy powyższym Kolegium Izby podkreśla, że postanowienia aktów prawa miejscowego, powinny być redagowane w sposób precyzyjny i czytelny, tak by ich regulacja była zrozumiała dla potencjalnych adresatów, a sformułowania jasne i wyczerpujące. Natomiast użyte w uchwale sformułowanie „w szczególności”, w ocenie Kolegium Izby takiego wymogu nie spełnia.

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  
Prezes RIO w Łodzi**

**Ryszard Paweł Krawczyk**