



UCHWAŁA NR 13/44/2021
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI
z dnia 9 kwietnia 2021 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|----------------------------------|--------------------------------|
| 1/ Ryszard Paweł Krawczyk | 8/ Radosław Hrychorczuk |
| 2/ Beata Kaczmarek | 9/ Grażyna Kos |
| 3/ Roman Drozdowski | 10/ Paweł Dobrzyński |
| 4/ Iwona Kopczyńska | 11/ Zofia Dolewka |
| 5/ Anna Kaźmierczak | 12/ Krzysztof Kozik |
| 6/ Bogdan Łągwa | 13/ Tomasz Jan Karwicki |
| 7/ Łukasz Szczepanik | |

Działając na podstawie art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz.U. z 2020 r., poz. 256) w zw. z art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2020 r., poz. 713 ze zm.)

Kolegium uchwala, co następuje:

umarzy się postępowanie nadzorcze dotyczące **Uchwały Nr XL/305/21 Rady Miejskiej w Głownie z dnia 3 marca 2021 roku w sprawie przyjęcia zasad udzielania dotacji celowej na dofinansowanie podłączeń budynków do zbiorczego systemu kanalizacyjnego w ramach Programu Priorytetowego Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi „Wykonanie Podłączeń kanalizacyjnych - II edycja”**, z uwagi na brak właściwości rzeczowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w sprawie oceny jej zgodności z prawem.

Uzasadnienie

W dniu 10 marca 2021 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi doręczona została Uchwała Nr XL/305/21 Rady Miejskiej w Głownie z dnia 3 marca 2021 roku w sprawie przyjęcia zasad udzielania dotacji celowej na dofinansowanie podłączeń budynków do zbiorczego systemu kanalizacyjnego w ramach Programu Priorytetowego Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi „Wykonanie Podłączeń kanalizacyjnych - II edycja”.

W stosunku do Uchwały zostało wszczęte postępowanie nadzorcze w zakresie ewentualnego naruszenia art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity: Dz.U. z 2020 r., poz. 1219 ze zm.) oraz art. 126 i 127 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r., poz. 305).

W podstawie prawnej Uchwały został przywołany m.in. art. 403 ustawy - Prawo ochrony środowiska, który w ustępie 4 przewiduje możliwość udzielania z budżetu gminy lub budżetu powiatu dotacji celowej na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Zasady

udzielania dotacji oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania, stosownie do art. 403 ust. 5 ustawy - Prawo ochrony środowiska, określa odpowiednio rada gminy albo rada powiatu w drodze uchwały.

Kolegium Izby doszło do wniosku, że wbrew tytułowi Uchwały, powołaniu w podstawie prawnej art. 403 ustawy - Prawo ochrony środowiska, jak również treści jej § 1, zgodnie z którym Uchwała określa zasady udzielania dotacji celowej na dofinansowanie podłączeń budynków do kanalizacji sanitarnej z udziałem dofinansowania z Programu Priorytetowego Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi pn.: „Wykonanie podłączeń kanalizacyjnych – II edycja”, Rada Miejska w Głownie nie określiła w Uchwale zasad udzielania dotacji celowej na dofinansowanie podłączeń budynków do kanalizacji sanitarnej z udziałem dofinansowania z Programu Priorytetowego Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi pn.: „Wykonanie podłączeń kanalizacyjnych – II edycja”.

Z regulacji szczegółowych zawartych w Regulaminie, o którym mowa w § 2 Uchwały, stanowiącym jej załącznik nr 1, wynika, że określa on zasady uczestnictwa właścicieli lub podmiotów posiadających tytuł prawny do dysponowania podłączanymi nieruchomościami na cele budowlane (beneficjenci końcowi) w przedsięwzięciu polegającym na wykonaniu podłączeń budynków do kanalizacji sanitarnej w systemie kanalizacji grawitacyjnej, ciśnieniowej i podciśnieniowej z udziałem dofinansowania z Programu Priorytetowego Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi pn.: „Wykonanie podłączeń kanalizacyjnych – II edycja” (§ 1 ust.1 Regulaminu). W Regulaminie jest mowa o wspieraniu przedsięwzięć (§ 1 ust.2), dofinansowaniu w ramach Programu (§ 1 ust.5), pomocy finansowej ze środków WFOŚiGW w Łodzi (§ 1 ust.6), wsparciu finansowym (§ 1 ust.7), dotacji (§ 1 ust.8, 9, § 3 ust.1, § 4 ust.1, § 4 ust.3), intensywności dofinansowania dla Beneficjenta końcowego przedsięwzięcia (§ 2 ust.5), wniosku o dofinansowanie (§ 3 ust.1, 2), rozliczeniu dofinansowania (§ 4 ust.2). Z § 2 ust.1 Regulaminu wynika również, że dofinansowanie jest udzielane przez WFOŚiGW w Łodzi w formie dotacji dla Gminy Miasta Głowno.

Wniosek o nieokreśleniu w Uchwale zasad udzielania dotacji z budżetu Gminy Głowno na dofinansowanie podłączeń budynków do kanalizacji sanitarnej z udziałem dofinansowania z Programu Priorytetowego Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi pn.: „Wykonanie podłączeń kanalizacyjnych – II edycja” potwierdza również dokonana przez Kolegium Izby analiza innych postanowień Uchwały:

- § 2 ust. 5 pkt 2 Regulaminu, który przewiduje sfinansowanie z budżetu Miasta kosztów przeprowadzenia postępowania w trybie ustawy prawo zamówień publicznych,
- wzór wniosku o dofinansowanie, stanowiący załącznik nr 2 do Uchwały, który nosi tytuł: „*Wniosek o przystąpienie do projektu realizowanego w ramach programu priorytetowego WFOŚiGW w Łodzi – II edycja*”, a jego treść nie przewiduje ubiegania się o udzielenie dotacji, a jedynie wskazuje, że składający podmiot ma podać, m.in., dane dotyczące nieruchomości podłączanej do kanalizacji, określić długość podłączenia, jak również oświadczyć, że wyraża zgodę na wejście teren nieruchomości w celu wykonania podłączenia do sieci kanalizacji sanitarnej oraz, że zobowiązuje się do zawarcia umowy z Gminą Miasto Głowno, określającej kwestie realizacji inwestycji,

- brak regulacji dotyczących przekazania dotacji,
- § 4 ust. 2 Regulaminu, który wskazuje, że warunkiem rozliczenia dofinansowania jest: złożenie podpisu na protokole odbioru technicznego przyłącza (§ 4 ust.2 pkt 1) oraz przedłożenie umowy na odbiór ścieków (§ 4 ust.2 pkt 2).

Z treści Uchwały wynika, że to Miasto Głowno będzie zamawiającym i inwestorem, gdyż wykonawca będzie wyłoniony w trybie zamówień publicznych, a podmiot ubiegający się o dofinansowanie nie będzie składał wniosku o udzielenie dotacji, tylko wniosek o przystąpienie do projektu, w którym wyrazi zgodę na wejście na teren nieruchomości w celu jej podłączenia do sieci kanalizacji sanitarnej, a kwestie realizacji inwestycji określi umowa zawarta przez wnioskodawcę z Miastem. Ponadto fakt, że wnioskodawca nie otrzyma bezpośrednio środków finansowych z budżetu Miasta wynika również z braku zamieszczenia w Uchwale regulacji dotyczących przekazania dotacji oraz sposobu jej rozliczenia, a więc np. regulacji dotyczących: obowiązku wskazania rachunku bankowego wnioskodawcy, na który środki miałyby zostać przekazane, wskazania, w jakim terminie Miasto miałyby przekazać środki finansowe, wskazania dokumentów rozliczeniowych w postaci, wystawionych na beneficjenta, faktur dotyczących wykonania przyłącza oraz wskazania terminu wykonania przyłącza.

Zdaniem Kolegium Izby, na gruncie przedmiotowej Uchwały wnioskodawca nie ubiega się o przyznanie dotacji, tylko o podłączenie określonej nieruchomości do sieci kanalizacji. Wydatek poniesiony z budżetu Miasta nie będzie stanowił dotacji, gdyż zgodnie z art. 126 ustawy o finansach publicznych dotacje to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Z przywołanej definicji wynika, że dotacje to nic innego, jak środki finansowe pochodzące z określonego przez ustawodawcę źródła, związane z realizacją zadań publicznych. Jednak, aby takie środki uzyskały status dotacji muszą podlegać szczególnym zasadom rozliczania, co oznacza, że powinny one zostać fizycznie przekazane beneficjentowi, gdyż dopiero faktyczne władztwo na nimi umożliwia dokonanie rozliczenia, poprzez wykazanie komu, kiedy i za co beneficjent, a nie podmiot udzielający dotacji, je przekazał. W efekcie udzielenie dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego polega na przekazaniu środków finansowych bezpośrednio beneficjentowi, który jest zobowiązany wydatkować je z przeznaczeniem na określony cel. Tym samym to beneficjent dotacji powinien, co nie ma miejsca w analizowanym przypadku, zlecić wykonanie przyłącza na rzecz wybranego przez siebie wykonawcy i na tegoż beneficjenta powinna zostać wystawiona faktura, umożliwiająca osobiste rozliczenie się z wykonawcą, a następnie przedłożenie rozliczenia z wykorzystania dotacji.

Mając na uwadze poczynione ustalenia Kolegium Izby uznało, że przedmiotowa Uchwała nie jest objęta właściwością rzeczową Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi.

Zgodnie z art. 86 ustawy o samorządzie gminnym organami nadzoru są Prezes Rady Ministrów i wojewoda, a w zakresie spraw finansowych - regionalna izba obrachunkowa. Pojęcie nieo określone (nieostre, ocenne) „spraw finansowych”, jakim posłużył się ustawodawca w art. 86 ustawy o samorządzie gminnym, nie stanowi samodzielnej podstawy rozgraniczenia uchwał i zarządzeń, które należą do właściwości wojewody i regionalnej izby obrachunkowej. W zakresie działalności

nadzorczej właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych została przez ustawodawcę unormowana w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2019 r., poz. 2137) i obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach:

- 1) **procedury uchwalania budżetu i jego zmian,**
- 2) **budżetu i jego zmian,**
- 3) **zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego jednostek samorządu terytorialnego oraz udzielania pożyczek,**
- 4) **zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostek samorządu terytorialnego,**
- 5) **podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy - Ordynacja podatkowa,**
- 6) **absolutorium,**
- 7) **wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian.**

Materia przedmiotowej Uchwały nie mieści się w żadnej z wymienionych w art. 11 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych grupie zagadnień określających zakres właściwości rzeczowej Izby. W szczególności Uchwała Nr XL/305/21 Rady Miejskiej w Głownie nie jest uchwałą, o jakiej mowa w art. 11 ust. 1 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, gdyż nie określa zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu Gminy Głowno. Kolegium Izby podkreśla, że uregulowany w Uchwale sposób dofinansowania podłączenia nieruchomości do sieci kanalizacji sanitarnej nie stanowi dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w rozumieniu art. 126 ustawy o finansach publicznych, co powoduje, że Uchwały nie można uznać za podjętą w sprawie zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, czyli uchwałą, o jakiej jest mowa w art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Mając powyższe na względzie postanowiono jak w sentencji.

Konsekwencją uznania, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi nie jest organem nadzoru właściwym w sprawie oceny zgodności z prawem Uchwały Nr XL/305/21 Rady Miejskiej w Głownie z dnia 3 marca 2021 roku w sprawie przyjęcia zasad udzielania dotacji celowej na dofinansowanie podłączeń budynków do zbiorczego systemu kanalizacyjnego w ramach Programu Priorytetowego Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi „Wykonanie Podłączeń kanalizacyjnych - II edycja”, jest przekazanie przedmiotowej Uchwały do Wojewody Łódzkiego, jako właściwego w tej sprawie organu nadzoru.

**Przewodniczący Kolegium
Prezes RIO w Łodzi**

Ryszard Paweł Krawczyk