



UCHWAŁA NR 3/11/2022
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI
z dnia 26 stycznia 2022 r.

w sprawie: Uchwały Nr L/329/21 Rady Miejskiej w Działoszynie z dnia 29 grudnia 2021r. w sprawie: zmiany "Regulaminu udzielania i rozliczania dotacji celowej z budżetu Miasta i Gminy Działoszyn na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie środowiska polegających na budowie przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Miasta i Gminy Działoszyn" stanowiącym Załącznik do Uchwały XXXV/231/17 Rady Miejskiej w Działoszynie z dnia 27 kwietnia 2017 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|---------------------------|--------------------------|
| 1/ Ryszard Paweł Krawczyk | 9/ Bogusław Wenus |
| 2/ Beata Kaczmarek | 10/ Radosław Hrychorczuk |
| 3/ Roman Drozdowski | 11/ Aneta Jakubczak |
| 4/ Iwona Kopczyńska | 12/ Grażyna Kos |
| 5/ Anna Kaźmierczak | 13/ Paweł Dobrzyński |
| 6/ Bogdan Łągwa | 14/ Krzysztof Kozik |
| 7/ Łukasz Szczepanik | 15/ Tomasz Jan Karwicki |
| 8/ Magdalena Budziarek | 16/ Anna Adamczewska |

Po rozpoznaniu w dniu 26 stycznia 2022 roku Uchwały Nr L/329/21 Rady Miejskiej w Działoszynie z dnia 29 grudnia 2021r. w sprawie: zmiany "Regulaminu udzielania i rozliczania dotacji celowej z budżetu Miasta i Gminy Działoszyn na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie środowiska polegających na budowie przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Miasta i Gminy Działoszyn" stanowiącym Załącznik do Uchwały XXXV/231/17 Rady Miejskiej w Działoszynie z dnia 27 kwietnia 2017r., działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2021 r., poz.1372 ze zm.) oraz art. 18 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137 ze zm.)

uchwała, co następuje:

z powodu naruszenia prawa tj. art. 7 ust. 3 i ust. 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 roku o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (jednolity tekst: Dz.U. z 2021 r., poz. 743) oraz art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1973 ze zm.), w związku z art. 126 i 127 ust. 1 ustawy o finansach publicznych t.j. (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 ze zm.) **stwierdza się nieważność** Uchwały Nr L/329/21 Rady Miejskiej w Działoszynie z dnia 29 grudnia 2021 roku w sprawie: zmiany "Regulaminu udzielania i rozliczania dotacji celowej z budżetu Miasta i Gminy Działoszyn na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie środowiska polegających na budowie przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Miasta i Gminy Działoszyn" stanowiącym Załącznik do Uchwały XXXV/231/17 Rady Miejskiej w Działoszynie z dnia 27 kwietnia 2017r.

Uzasadnienie

Uchwała Nr L/329/21 Rady Miejskiej w Działoszynie z dnia 29 grudnia 2021 roku w sprawie: zmiany "Regulaminu udzielania i rozliczania dotacji celowej z budżetu Miasta i Gminy Działoszyn na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie środowiska polegających na budowie przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Miasta i Gminy Działoszyn" stanowiącym Załącznik do Uchwały XXXV/231/17 Rady Miejskiej w Działoszynie z dnia 27 kwietnia 2017r. (dalej „Uchwała”) wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w dniu 29 grudnia 2021r. Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi zawiadomiła przedstawicieli Miasta i Gminy Działoszyn o wszczęciu postępowania nadzorczego w odniesieniu do przedmiotowej Uchwały. Jednostka nie odniosła się do przedstawionych w zawiadomieniu zarzutów, przedstawiciele Gminy nie wzięli udziału w posiedzeniu Kolegium.

Analizując w dniu 26 stycznia bieżącego roku Uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi ustaliło co następuje.

Uchwałą Nr L/329/21 z dnia 29 grudnia 2021 roku Rada Miejska w Działoszynie dokonała zmian w uchwale nr XXXV/231/17 z dnia 27 kwietnia 2017 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu Miasta i Gminy Działoszyn na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie środowiska realizowanych na terenie Miasta i Gminy Działoszyn polegających na budowie przydomowych oczyszczalni ścieków. Zmianie uległy postanowienia regulaminu udzielania i rozliczania dotacji celowej z budżetu miasta i gminy Działoszyn na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie środowiska polegających na budowie przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie miasta i gminy Działoszyn, stanowiącego załącznik nr 1 do tej uchwały. Zmianie uległ między innymi § 5 ust. 1 regulaminu, który otrzymał następujące brzmienie: „1) Ustalone w niniejszym Regulaminie zasady udzielania Dotacji stanowiących pomoc de minimis i pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, obowiązują do dnia 31 grudnia 2023 r.”. Przed dokonaniem powyższej zmiany § 5 Regulaminu stanowiącego załącznik nr 1 do uchwały Rady Miejskiej w Działoszynie nr XXXV/231/17 z dnia 27 kwietnia 2017 r. brzmiał następująco: „Ustalone w niniejszym Regulaminie zasady udzielania Dotacji stanowiących pomoc de minimis i pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, obowiązują do dnia 31 grudnia 2020 r.”.

Mając na względzie powyższe w ocenie Kolegium Izby Rada Miejska w Działoszynie dokonując zmiany terminu obowiązywania zasad udzielania dotacji stanowiących pomoc de minimis i pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie przewidziała możliwość udzielenia pomocy de minimis beneficjentom dotacji w okresie od dnia wejścia w życie uchwały Nr L/329/21 Rady Miejskiej w Działoszynie z dnia 29 grudnia 2021 roku do dnia 31 grudnia 2023r. Projekt badanej Uchwały nie został uprzednio zgłoszony Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa. Stosownie do postanowień art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 roku o postępowaniu w sprawach dotyczących udzielania pomocy publicznej zgłoszeniu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów podlega projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy de minimis. Zgodnie natomiast z art. 7 ust. 3a ww. ustawy projekt

programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie podlega zgłoszeniu ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa. Zarówno Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jak i minister właściwy do spraw rolnictwa w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy w zgłoszonym projekcie. Niezachowanie tej procedury w sytuacji, w której lokalny ustawodawca, w przyjętej formie prawa miejscowego przewiduje udzielenie pomocy de minimis, jest sprzeczne z powołanym przepisem i zdaniem Kolegium Izby skutkuje jego istotnym naruszeniem. Stosownie do ukształtowanej linii orzeczniczej naruszenie prawa prowadzące do stwierdzenia nieważności uchwały może polegać nie tylko na naruszeniu przepisów kompetencyjnych do podejmowania uchwał, czy naruszeniu przepisów prawa materialnego, ale także na naruszeniu przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (wyrok NSA z 17.02.2016 r., sygn. II FSK 3595/13).

W wyniku badania Uchwały stwierdzono ponadto, że zmianie uległ również § 2 ust. 4 załącznika nr 1 do uchwały Rady Miejskiej w Działoszynie nr XXXV/231/17 z dnia 27 kwietnia 2017 r., któremu nadano następujące brzmienie: „4. *Dotacja obejmuje koszty inwestycji, o której mowa w § 1, poniesionych do 6 miesięcy wstecz od daty złożenia wniosku o udzielenie dotacji na budowę przydomowej oczyszczalni ścieków, wskazanej w § 4 ust. 8.*”. Dokonując powyższej zmiany Rada Miejska w Działoszynie dopuściła możliwość przyznania dotacji na prace już zrealizowane w okresie do 6 miesięcy wstecz od daty złożenia wniosku o udzielenie dotacji na budowę przydomowej oczyszczalni ścieków, a więc przed zawarciem umowy z wnioskodawcą na udzielenie dotacji.

W ocenie Kolegium Izby, postanowienia badanej Uchwały dotyczące możliwości objęcia udzielaną dotacją kosztów inwestycyjnych poniesionych do 6 miesięcy wstecz od daty złożenia wniosku o udzielenie dotacji nie wypełniają delegacji wynikającej z art. 403 ust. 4 i 5 ustawy Prawo ochrony środowiska. Zgodnie z art. 403 ust. 4 ustawy 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. Natomiast stosownie do postanowienia art. 403 ust. 5 ustawy 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.

W ustawie o finansach publicznych kwestie udzielania dotacji celowych reguluje art. 126 ustawy, który stanowi, że dotacje to podlegające szczególnym zasadom rozliczenia 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 stanowi między innymi, 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 do 6 miesięcy wstecz od daty złożenia wniosku o udzielenie dotacji na budowę przydomowej oczyszczalni ścieków, 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.

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

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

**Przewodniczący Kolegium
Prezes RIO w Łodzi**

Ryszard Paweł Krawczyk