



Uchwała Nr 49/II/2020

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach

z dnia 16 stycznia 2020 r.

w sprawie uchwały Nr 177/XVI/2019 Rady Miejskiej w Lublińcu z dnia 17 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu dofinansowania w formie dotacji zadań z zakresu modernizacji źródła ciepła w budynkach mieszkalnych i mieszkaniach położonych na terenie gminy Lubliniec

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506) **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach u c h w a l a**, co następuje:

§ 1.

Stwierdza się **nieważność** uchwały Nr 177/XVI/2019 Rady Miejskiej w Lublińcu z dnia 17 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu dofinansowania w formie dotacji zadań z zakresu modernizacji źródła ciepła w budynkach mieszkalnych i mieszkaniach położonych na terenie gminy Lubliniec z powodu istotnego naruszenia art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2019. poz. 1396 z późn. zm.) w związku z art. 126 i art. 127 ust. 1, art. 251 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.), polegającego na ustaleniu zasad przyznania dotacji w formie refundacji poniesionych wydatków przez podmioty uprawnione do jej otrzymania.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr 177/XVI/2019 Rady Miejskiej w Lublińcu z dnia 17 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu dofinansowania w formie dotacji zadań z zakresu modernizacji źródła ciepła w budynkach mieszkalnych i mieszkaniach położonych na terenie gminy Lubliniec, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 23 grudnia 2019 roku.

W dniu 9 stycznia 2020 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności.

Badając przedłożoną uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach stwierdziło w niej istotne naruszenie prawa, określone w § 1 niniejszej uchwały. Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Uchwała została podjęta m. in. w oparciu o art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska.

Zgodnie z § 5 uchwały: *„Wnioski złożone po dniu wejścia w życie niniejszej uchwały dotyczące kotłów na paliwa stałe zakupionych i zamontowanych do dnia 31.12.2019r.”*. Z kolei w §3 Regulaminu który jest załącznikiem do uchwały określono, że jednym z dokumentów, który należy dołączyć do wniosku jest: *„faktura lub rachunek potwierdzający dokonanie modernizacji” a ponadto „kopia protokołu odbioru końcowego robót”*.

Na podstawie przepisu art. 403 ust.4 ustawy Prawo ochrony środowiska finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej może polegać na udzielaniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Z kolei art. 403 ust. 5 tej ustawy stanowi, że rada gminy określa w drodze uchwały zasady udzielania dotacji, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania.

Zgodnie z art. 126 i art. 127 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych dotacje są 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, w tym kosztów realizacji inwestycji. Dodatkowo przepisy prawa finansowego wymagają, aby dotacja celowa udzielana była z budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie umowy (art. 250 ustawy o finansach publicznych), co w przypadku dotacji udzielonej na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska przewiduje art. 403 ust. 6.

Biorąc pod uwagę powyższe przepisy uznać należy, że ustawodawca nie dopuszcza możliwości dotowania środkami pieniężnymi przekazanymi jako dotacja celowa inwestycji z zakresu ochrony środowiska zrealizowanych przed datą zawarcia umowy dotacyjnej. Zdaniem Kolegium do przyjęcia takiego rozwiązania nie dają żadnych podstaw aktualne przepisy ustawy o finansach publicznych ani też art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska. Wydatek o charakterze refundacji poniesionych kosztów nie stanowi bowiem dotacji na realizację zadania (celu). Zatem w świetle obowiązujących

przepisów dotacja celowa na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska nie może zostać przekazana podmiotowi na refundację poniesionych przed umową dotacji wydatków. W przywołanych powyżej zapisach Uchwały wyraźnie ustalono natomiast, że dotacja przysługuje na zadania zrealizowane przed złożeniem wniosku o udzielenie dotacji o czym świadczy fakt zobowiązania wnioskodawców ubiegających się o udzielenie dotacji do złożenia wraz z wnioskiem faktury lub rachunku z określonymi kosztami kwalifikowanymi, wystawionymi na wnioskodawcę wraz z potwierdzeniem zapłaty.

Zobligowanie potencjalnych beneficjentów środków dotacji do wykazania już na etapie wniosku o dotację dokumentów potwierdzających wykonanie zadania, na które dotacja ma zostać przyznana powoduje, że z kręgu podmiotów dopuszczonych do ubiegania się o dotację, zostają wyłączone te podmioty, które dopiero mają zamiar zrealizować dane zadanie, po zawarciu umowy dotacji.

Kolegium zwraca uwagę, że takie zapisy są niedopuszczalne albowiem istotą dotacji celowych jest ich udzielanie na realizację zadania publicznego, wyłącznie na wydatki poniesione po zawarciu umowy dotacji. Brak jest zatem podstaw prawnych do wprowadzenia przez Radę Miejską w Lublińcu zasad udzielania dotacji wyłącznie na zwrot udokumentowanych kosztów inwestycji, poniesionych przed datą podpisania umowy dotacji. W związku z powyższym Kolegium zwraca także uwagę na to, iż nie jest dopuszczalne żądanie od podmiotów, na etapie składania wniosku o dotację, dokumentów potwierdzających fakt zrealizowania zadania, na które ma zostać następnie udzielona dotacja w formie refundacji wydatku poniesionego uprzednio przez beneficjenta środków.

Kolegium zaznacza, że w przedmiocie możliwości udzielania dotacji na zasadzie refundacji poniesionych już wydatków przez podmioty, które taką dotację miałyby otrzymać wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 24 listopada 2016 roku (sygn. akt.: II GSK 954/15). Zdaniem Sądu zasady udzielania dotacji na zadania służące ochronie środowiska powinny zostać określone przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego z uwzględnieniem przepisów prawa dotyczących dotacji, przy czym NSA podkreślił, że przepisy art. 403 ust. 4-6 ustawy Prawo ochrony środowiska nie zawierają odstępstw od prawnej definicji dotacji wynikającej z art. 126 ustawy o finansach publicznych i dotacji celowej z art. 127 i art. 250 tejże ustawy. Mając na względzie powyższe, Naczelny Sąd Administracyjny orzekł o braku możliwości dotowania inwestycji z zakresu ochrony środowiska zrealizowanych przed datą zawarcia umowy dotacyjnej. Dodatkowo należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 251 ust. 4 ustawy o finansach publicznych wykorzystanie dotacji następuje w szczególności przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona, albo, w przypadku gdy odrębne przepisy stanowią o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji, wykorzystanie następuje przez realizację celów wskazanych w tych przepisach.

Pojęcie „zapłata za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona” nie obejmuje swym zakresem refundacji wydatku poniesionego przez beneficjenta środków dotacji przed zawarciem umowy dotacji.

W tym stanie rzeczy, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, 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, stwierdziło nieważność uchwały Nr 177/XVI/2019 Rady Miejskiej w Lublińcu z dnia 17 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu dofinansowania w formie dotacji zadań z zakresu modernizacji źródła ciepła w budynkach mieszkalnych i mieszkaniach położonych na terenie gminy Lubliniec z powodu naruszenia art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska w związku z art. 126 i art. 127 ust. 1, art. 251 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w terminie trzydziestu dni od dnia jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium

Daniel Kołodziej