



## Uchwała Nr 374/XXIV/2020

### Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach

z dnia 20 października 2020 r.

**w sprawie uchwały Nr XXIII.206.2020 Rady Miasta Wojkowice z dnia 28 września 2020 r. w sprawie zasad udzielania z budżetu gminy Wojkowice dotacji celowych na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji w zakresie ochrony środowiska i gospodarki wodnej oraz kryteriów wyboru tych inwestycji do finansowania lub dofinansowania**

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 2020 r. poz. 713) **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach u c h w a l a**, co następuje:

#### § 1.

Stwierdza się **nieważność** uchwały Nr XXIII.206.2020 Rady Miasta Wojkowice z dnia 28 września 2020 r. w sprawie zasad udzielania z budżetu gminy Wojkowice dotacji celowych na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji w zakresie ochrony środowiska i gospodarki wodnej oraz kryteriów wyboru tych inwestycji do finansowania lub dofinansowania z powodu:

- istotnego naruszenia art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2020 r. poz. 1219 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 wprowadzeniu do zasad udzielania dotacji możliwości jej przyznania na wydatki poniesione w roku złożenia wniosku o dotację, w tym również na pokrycie wydatków poniesionych przed złożeniem wniosku o dotację (refundacja),
- istotnego naruszenia art. 7 ust. 3 i 3a oraz art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 708), polegającego na braku zgłoszenia projektu podejmowanej uchwały Rady Miasta do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz do ministra właściwego do spraw rolnictwa.

#### § 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

## Uzasadnienie

Uchwała Nr XXIII.206.2020 Rady Miasta Wojkowice z dnia 28 września 2020 r. w sprawie zasad udzielania z budżetu gminy Wojkowice dotacji celowych na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji w zakresie ochrony środowiska i gospodarki wodnej oraz kryteriów wyboru tych inwestycji do finansowania lub dofinansowania wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 30 września 2020 roku.

W dniu 8 października 2020 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach uchwałą Nr 360/XXIII/2020 wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności ww. uchwały. Prowadząc postępowanie nadzorcze Kolegium stwierdziło w niej istotne naruszenie prawa, określone w § 1 niniejszej uchwały. Powyższe naruszenie prawa stanowiło podstawę do stwierdzenia nieważności badanej uchwały. Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Badaną uchwałą Rada Miasta Wojkowice określiła zasady udzielania z budżetu Gminy Wojkowice dotacji celowych przeznaczonych na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Uchwała została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 403 ust. 2, 4 i 5 i art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 21-25, 29, 31, 32 i 38-42 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. W § 1 ust. 3 uchwały postanowiono, iż dotacje mogą być przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie następujących inwestycji:

- przedsięwzięć związanych z ochroną wód polegających na budowie, rozbudowie lub modernizacji oczyszczalni ścieków obsługujących Aglomerację Wojkowice;
- przedsięwzięć związanych z ochroną wód polegających na budowie na terenie gminy Wojkowice sieci kanalizacji sanitarnej w Aglomeracji Wojkowice;
- zadań modernizacyjnych i inwestycyjnych służących ochronie środowiska polegających na wymianie zdegradowanych sieci wodociągowych na terenie gminy Wojkowice oraz budowie lub modernizacji sieci wodociągowych i urządzeń wodociągowych na terenie gminy Wojkowice w przypadku niewłaściwej jakości wody do picia;

- budowie sieci wodociągowych i urządzeń wodociągowych służących ochronie środowiska obszarze realizacji przez gminę Wojkowice inwestycji współfinansowanych ze źródeł zewnętrznych bez względu na źródło ich pochodzenia, w szczególności inwestycji obejmujących budowę lub przebudowę dróg publicznych.

Podmioty uprawnione do składania wniosków o dotacje określone zostały w § 2 ust. 3 badanej uchwały. Są to osoby fizyczne i osoby prawne, w tym przedsiębiorcy, wspólnoty mieszkaniowe oraz gminne i powiatowe jednostki sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną.

Z kolei w § 4 ust. 3 ww. uchwały postanowiono, że dotacja udzielana jest na rok kalendarzowy na wydatki poniesione w roku złożenia wniosku o jej udzielenie, również na pokrycie wydatków poniesionych przed złożeniem wniosku o udzielenie dotacji (refundacja).

Zgodnie z § 7 uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.

Z powyższego wynika, że badana uchwała dotyczy m. in. przedsiębiorców i w ich przypadku stanowi program pomocowy w rozumieniu art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 708). Zgodnie z art. 12 ust. 1 ww. ustawy projekty programów pomocowych, w tym przewidujących udzielanie pomocy w ramach wyłączeń grupowych, oraz pomocy indywidualnej, a także pomocy indywidualnej na restrukturyzację, wymagają uzyskania opinii Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, a w zakresie pomocy publicznej w rolnictwie lub rybołówstwie - ministra właściwego do spraw rolnictwa.

Z powziętych przez Izbę informacji wynika, że projekt badanej uchwały Rady Miasta nie został zgłoszony do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz do ministra właściwego do spraw rolnictwa.

Skoro projekt badanej uchwały nie został przekazany do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, jak też do ministra właściwego do spraw rolnictwa, w celu uzyskania opinii, o której mowa w art. 12 ust. 1 ww. ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, ani w trybie art. 7 ust. 3, czy też art. 7 ust. 3a tej ustawy, to badana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem powyższych przepisów prawa.

Na podstawie 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 ustawy o finansach publicznych, 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. Zatem w świetle obowiązujących przepisów dotacja celowa na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska nie może zostać przekazana podmiotowi na refundację wydatków poniesionych przed zawarciem umowy dotacji. Z przywołanych powyżej zapisów uchwały wynika natomiast, że dotacja może być udzielana na wydatki poniesione w roku złożenia wniosku o jej udzielenie, również na pokrycie wydatków poniesionych przed złożeniem wniosku, co oznacza dopuszczenie możliwości refundacji poniesionych wydatków.

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 teŝe ustawy. Mając na względzie powyŝsze, Naczelny Sąd Administracyjny orzekł o braku moŝliwości dotowania inwestycji z zakresu ochrony środowiska zrealizowanych przed datą zawarcia umowy dotacyjnej. Dodatkowo naleŝy zaznaczyć, ŝe 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.

Biorąc pod uwagę powyŝsze, w ocenie Kolegium Izby wskazane wyŝej naruszenia prawa dają podstawę do stwierdzenia nieważności w całości badanej uchwały, w związku z czym orzeczono jak w sentencji uchwały.

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