

Uchwała Nr XXVIII/87/2020
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 12 listopada 2020 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały Nr XX/127/20 Rady Gminy Bukowiec z dnia 26 października 2020 r. w sprawie określenia zasad udzielania i rozliczania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Bukowiec na dofinansowanie przedsięwzięć związanych z ograniczeniem niskiej emisji na obszarze Gminy Bukowiec.

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 (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713), art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2020 r. poz. 1219) oraz art. 126 i art. 127 ust. 1 pkt 1 lit. f ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy

uchwała, co następuje:

stwierdza nieważność uchwały Nr XX/127/20 Rady Gminy Bukowiec z dnia 26 października 2020 r. w sprawie określenia zasad udzielania i rozliczania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Bukowiec na dofinansowanie przedsięwzięć związanych z ograniczeniem niskiej emisji na obszarze Gminy Bukowiec, w części dotyczącej § 7 ust. 1 załącznika do uchwały o treści „Dotacja będzie przyznawana tylko na przedsięwzięcia, które będą realizowane po dniu złożeniu wniosku”.

Uzasadnienie

Rada Gminy Bukowiec podjęła w dniu 26 października 2020 r. uchwałę Nr XX/127/20 Rady Gminy Bukowiec z dnia 26 października 2020 r. w sprawie określenia zasad udzielania i rozliczania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Bukowiec na dofinansowanie przedsięwzięć związanych z ograniczeniem niskiej emisji na obszarze Gminy Bukowiec.

Uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w dniu 27 października 2020 r. i była przedmiotem badania nadzorczego na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w dniu 12 listopada 2020 r. O terminie posiedzenia Kolegium, pismem z dnia 30 października 2020 r., znak RIO-KA-4010-XXVIII-2/2020 zostali zawiadomieni Pan Adam Licznarski - Wójt Gminy Bukowiec i Pan Czesław Wszolek - Przewodniczący Rady Gminy Bukowiec, którzy na podstawie art. 15zzx ust. 1 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 568) oraz w związku treścią § 4 zarządzenia Nr 4/2020 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 2 kwietnia 2020 r. w sprawie obradowania w zdalnym trybie Kolegium i Składów Orzekających Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, zostali poinformowani o możliwości złożenia wyjaśnień, a także zdalnego uczestnictwa przedstawicieli jednostki w posiedzeniu Kolegium (on-line na platformie Microsoft Teams)

w badanej sprawie. Wójt Gminy Bukowiec i Przewodniczący Rady Gminy Bukowiec złożyli pisemne wyjaśnienia w sprawie.

Zasady udzielania i rozliczania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Bukowiec na dofinansowanie przedsięwzięć związanych z ograniczeniem niskiej emisji na obszarze Gminy Bukowiec określono w załączniku do niniejszej uchwały.

W § 7 ust. 1 załącznika do uchwały będącej przedmiotem badania nadzorczego zapisano, iż dotacja będzie przyznawana tylko na przedsięwzięcia, które będą realizowane po dniu złożeniu wniosku.

Kolegium Izby stwierdza, że warunki te wprowadzają uprawnienie do udzielania dotacji na prace wykonane przed podpisaniem umowy o dofinansowanie. W ocenie Kolegium, dokonywać wypłat dotacji na zadanie realizowane przed podjęciem uchwały, a w ślad za tym przed podpisaniem umowy o jej przyznanie. Jak z powyższego wynika proponowane w uchwale uregulowania przewidują zwrot części kosztów poniesionych przez inwestorów na zadania określone uchwałą przed wejściem w życie przedmiotowej uchwały, co w praktyce oznacza - przed podpisaniem umowy.

Przyjęte rozwiązanie jest niezgodne z przepisami art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2020, poz. 1219 z późn. zm.) w związku z art. 126 i 127 ust. 1 pkt 1 lit. f ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.)

Naczelnny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 24 listopada 2016 r., sygn. akt II GSK 954/15 orzekł o braku możliwości dotowania inwestycji z zakresu ochrony środowiska zrealizowanych przed datą zawarcia umowy dotacyjnej. Sąd odwołał się do definicji dotacji zawartej w art. 126 ustawy o finansach publicznych, z której wynika, że dotacja to środki z budżetu państwa, jednostek samorządu terytorialnego oraz państwowych funduszy celowych, podlegające szczególnym zasadom rozliczenia – przeznaczone na podstawie ustawy o finansach publicznych, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Sąd podkreślił, że zasadniczą cechą odróżniającą dotację od innych rodzajów wydatków jest między innymi to, że podlegają one szczególnym zasadom rozliczenia. Ponadto, w wyroku wskazano, że dotacja przeznaczana jest na realizację zadania publicznego. Sąd wskazał, że zgodnie z art. 127 ust. 1 ustawy o finansach publicznych dotacje celowe są to środki przeznaczone między innymi na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji, w tym przypadku kosztów wymiany nieekologicznych źródeł ciepła, zasilanych paliwami stałymi lub biomasą.

Kolegium zwraca uwagę, że przepisy prawa, co wynika z art. 250 ustawy o finansach publicznych oraz art. 403 ust. 6 ustawy Prawo ochrony środowiska, wymagają od donatorów zawarcia umów, które są podstawą do udzielania dotacji z budżetu, bowiem jak wynika z powyższych przepisów ustawodawca nie dopuszcza możliwości dotowania środkami pieniężnymi przekazanymi w formie dotacji celowej przed datą zawarcia umowy, w której należy 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. Dotacja powinna służyć finansowaniu lub dofinansowaniu zadań, które powstały od daty przyznania prawa do ich finansowania lub dofinansowania.

Reasumując dotacja z budżetu jednostki samorządu terytorialnego na wymianę nieekologicznego źródła ciepła na proekologiczny w wysokości wskazanej w § 3 ust. 1 załącznika do uchwały może dotyczyć wyłącznie kosztów poniesionych po zawarciu umowy dotacji, a nie na etapie po złożeniu wniosku o przyznanie dotacji.

Przedstawiciele Gminy Bukowiec w złożonych w dniu 5 listopada 2020 r. wyjaśnieniach, podzielił stanowisko Kolegium Izby, uznając wniosek wynikający ze wstępnego badania jako zasadny.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy orzekło jak w sentencji.

Pouczenie:

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w terminie 30 dni od daty doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Daniel Jurewicz