

## UCHWAŁA NR XIX.161.S.2019

### KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ

#### W SZCZECINIE

z dnia 5 czerwca 2019 r.

**w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Nr VII/60/19 Rady Miejskiej w Dobrzanych z dnia 8 maja 2019 r. w sprawie przyjęcia regulaminu określającego zasady udzielania osobom fizycznym dotacji celowej z budżetu Gminy Dobrzany na dofinansowanie budowy biologicznych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Dobrzany**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506), art. 11 ust. 1 pkt 4 oraz art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uchwala, co następuje:

**§ 1.** Stwierdza się nieważność załącznika do uchwały Nr VII/60/19 Rady Miejskiej w Dobrzanych z dnia 8 maja 2019 r. w sprawie przyjęcia regulaminu określającego zasady udzielania osobom fizycznym dotacji celowej z budżetu Gminy Dobrzany na dofinansowanie budowy biologicznych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Dobrzany, w części dotyczącej :

- § 2 ust. 5 pkt 4 w zakresie wyrażenia „z wyjątkiem oczyszczalni, które zostały wykonane z własnych środków przez osoby, które zostały uwzględnione we wniosku złożonym w 2016 roku przez Gminę Dobrzany o dofinansowanie budowy biologicznej oczyszczalni ścieków w ramach środków z „Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich”,
- § 3 ust. 2 pkt 7,
- § 3 ust. 4,
- § 6 ust. 3 w zakresie wyrażenia „przy czym pierwszeństwo mają osoby, które zostały uwzględnione we wniosku złożonym w 2016 roku przez Gminę Dobrzany o dofinansowanie budowy biologicznej oczyszczalni ścieków w ramach środków z „Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich”,
- pkt 5 wykazu dokumentów dołączanych do wniosku o dofinansowanie budowy biologicznej oczyszczalni ścieków ujętego w załączniku Nr 1 do Regulaminu określającego zasady udzielania osobom fizycznym dotacji celowej z budżetu Gminy Dobrzany na dofinansowanie budowy biologicznych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Dobrzany.

**§ 2.** Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

## **UZASADNIENIE**

Uchwała Nr VII/60/19 Rady Miejskiej w Dobrzanych z dnia 8 maja 2019 r. w sprawie przyjęcia regulaminu określającego zasady udzielania osobom fizycznym dotacji celowej z budżetu Gminy Dobrzany na dofinansowanie budowy biologicznych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Dobrzany – przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w dniu 13 maja 2019 r. – została objęta postępowaniem nadzorczym na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, zgodnie z którym właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

We wstępnej ocenie Kolegium Izby przedmiotowa uchwała budziła wątpliwości co do zgodności z prawem, w szczególności z ustawą Prawo ochrony środowiska oraz ustawą o finansach publicznych.

W związku z powyższym, wszczęto postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały, a o wszczętym postępowaniu powiadomiono Przewodniczącego Rady Miejskiej w Dobrzanych pismem z dnia 24 maja 2019 r. (znak: K.0010.294.KK.2019). W treści pisma wskazano, że w posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 5 czerwca 2019 r. ma prawo uczestniczyć upoważniony przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, a do czasu zakończenia wszczętego postępowania przysługuje prawo wnoszenia wyjaśnień.

Kolegium Izby ostatecznie zbadało wymienioną uchwałę na posiedzeniu w dniu 5 czerwca br. Przedstawiciele gminy nie skorzystali z przysługującego im prawa wniesienia wyjaśnień, ani też z prawa uczestniczenia w posiedzeniu.

Kolegium Izby zważyło, co następuje.

Uchwała Nr VII/60/19 Rady Miejskiej w Dobrzanych z dnia 8 maja 2019 r. w sprawie przyjęcia regulaminu określającego zasady udzielania osobom fizycznym dotacji celowej z budżetu Gminy Dobrzany na dofinansowanie budowy biologicznych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Dobrzany w sposób istotny narusza prawo, co implikuje stwierdzenie nieważności części tej uchwały.

Korzystając z uprawnienia wynikającego z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, Rada Miejska w Dobrzanych przyjęła regulamin określający zasady udzielania osobom fizycznym dotacji celowej z budżetu Gminy Dobrzany na dofinansowanie budowy biologicznych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Dobrzany, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania, regulując przy tym, iż dofinansowanie przysługuje również w odniesieniu do oczyszczalni istniejących w dniu wejścia w życie uchwały, które zostały wykonane z własnych środków przez osoby, które zostały uwzględnione we wniosku złożonym w 2016 roku przez Gminę Dobrzany o dofinansowanie budowy biologicznej oczyszczalni ścieków

w ramach środków z „Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich” (§ 2 ust. 5 pkt 4), przyznając jednocześnie tym osobom pierwszeństwo przy rozpatrywaniu wniosków o przyznanie dotacji (§ 6 ust. 3).

W ocenie organu nadzoru powyższe jest niezgodne z art. 403 ust. 4 cytowanej ustawy, zgodnie z którym finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej może polegać na udzielaniu z budżetu gminy dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych. Jak wynika z zaprezentowanej w art. 126 cytowanej ustawy definicji, dotacja to środki podlegające szczególnym zasadom rozliczenia z budżetu państwa, budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz państwowych funduszy celowych - przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Należy podkreślić, że zasadniczą cechą odróżniającą dotacje od innych rodzajów wydatków jest m.in. to, że podlegają one szczególnym zasadom rozliczenia. Ponadto, jak literalnie wynika z dyspozycji art. 126, dotacja przeznaczana jest na realizację zadania publicznego. 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. Zgodnie z art. 250 cytowanej ustawy w umowie o dotację trzeba w szczególności określić takie elementy, jak: wysokość dotacji; cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji; termin wykorzystania dotacji, termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej. Z powyższego uznać należy, że ustawodawca nie dopuszcza możliwości dotowania środkami pieniężnymi - przekazanymi w ramach dotacji celowej - inwestycji z zakresu ochrony środowiska zrealizowanych przed datą zawarcia umowy dotacyjnej. Stanowisko to jest zgodne z utrwaloną linią orzecznictwa sądowego i organów administracji, a tytułem przykładu przywołać można wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 listopada 2016 r. sygn. akt II GSK 954/15.

W przedmiotowym regulaminie ustalono również, iż dofinansowanie może być przyznane, o ile dotowany wywiązuje się z obowiązku wnoszenia opłat w podatkach lokalnych, opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz innych zobowiązań finansowych w stosunku do gminy, a także wskazuje w zeznaniu PIT jako miejsce zamieszkania gminę Dobrzany (§ 3 ust. 4), na okoliczność czego dotowanego zobowiązano do dołączenia do wniosku kserokopii pierwszej strony zeznania podatkowego (§ 3 ust. 2 pkt 7 oraz załącznik Nr 1). W ocenie Kolegium Izby przedmiotowe regulacje wykraczają poza zakres upoważnienia wynikającego z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, wskutek uzależnienia przyznania dotacji od spełnienia warunków całkowicie niezwiązanych z przedmiotem i celem, na jaki ma być przyznana dotacja, (w tym przypadku jest dofinansowanie zadania

z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, polegającego na budowie biologicznych oczyszczalni ścieków), a także wskutek żądania dokumentów nieadekwatnych dla ustalenia spełnienia postawionego warunku. W ocenie organu nadzoru warunków wywiązywania się z obowiązku wnoszenia zobowiązań wobec gminy narusza również normę art. 43 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym prawo realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych przysługuje ogółowi podmiotów, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej. Należy również zauważyć, iż zgodnie z przepisami ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1509, z późn. zm.) miejscem zamieszkania jest adres zamieszkania podatnika na ostatni dzień roku podatkowego, tj. na dzień 31 grudnia, a tym samym zeznanie podatkowe nie może służyć ustaleniu miejsca zamieszkania beneficjenta dotacji w czasie późniejszym. W ocenie Kolegium powyższy wymóg nie koresponduje również z obowiązującymi przepisami rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016), co wynika z faktu, iż zeznanie podatkowe zawiera inne dane wykraczające poza informacje stanowiące podstawę ustalenia miejsca zamieszkania osoby na potrzeby udzielenia dotacji (np. dane współmałżonka w przypadku wspólnego zeznania podatkowego).

W tym stanie rzeczy Kolegium orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.