

Uchwała Nr XIII/37/2023
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 29 marca 2023 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XLIV/373/2023 Rady Miejskiej w Janikowie z dnia 1 marca 2023 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej spółkom wodnym, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania

Na podstawie art. 18 ust. 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668), art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40), art. 7 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 743 z późn. zm.) oraz art. 441 ust. 1 i 2 w zw. z art. 443 ust. 2 i art. 443 ust. 4 ustawy Prawo wodne (Dz. U. z 2022 r. poz. 2625 z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy

uchwała, co następuje:

stwierdza nieważność uchwały Nr XLIV/373/2023 Rady Miejskiej w Janikowie z dnia 1 marca 2023 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej spółkom wodnym, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Janikowie w dniu 1 marca 2023 r. podjęła uchwałę Nr XLIV/373/2023 sprawie zasad udzielania dotacji celowej spółkom wodnym, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania. Uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w dniu 3 marca 2023 r. i była przedmiotem badania nadzorczego na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 29 marca 2023 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668), w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Mając na uwadze treść art. 15zzx ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2095 z późn. zm.) oraz w związku z treścią uchwały Nr II/1/2023 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 11 stycznia 2023 r. w sprawie obradowania w zdalnym trybie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w czasie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, Burmistrz Gminy i Miasta Janikowo- Pan Andrzej Brzeziński oraz Przewodniczący Rady Miejskiej w Janikowie - Pan Grzegorz Czerwiński, pismem z dnia 22 marca 2023 r. znak RIO-KA-4010-XIII-

6/2023, zostali zawiadomieni o terminie posiedzenia Kolegium oraz poinstruowani o przysługującym im prawie do złożenia pisemnych wyjaśnień w przedmiotowej sprawie do dnia 27 marca 2023 r., a także o możliwości zdalnego uczestnictwa w posiedzeniu Kolegium.

Przedstawiciele jednostki nie ustosunkowali się do wstępnych wyników badania nadzorczego, a także nie uczestniczyli w posiedzeniu.

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Janikowie określiła zasady udzielania spółkom wodnym pomocy finansowej w formie dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Janikowo, ustaliła tryb postępowania w sprawie udzielania ww. dotacji, a także określiła sposób jej rozliczania. W § 1 ust. 3 badanej uchwały Rada Miejska określiła, że *„W przypadku ubiegania się o dotację przez spółkę wodną prowadzącą działalność gospodarczą, udzielone dofinansowanie będzie stanowić pomoc de minimis w rozumieniu Rozporządzenia Komisji (UE) nr 1407/2013 w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz.Urz.UE.L 352 z 24.12.2013 ze zm.)”*. Nadto w § 2 ust. 4 uchwały postanowiono, że do wniosku o udzielenie dotacji: *„Spółki wodne ubiegające się o pomoc de minimis, powinny dołączyć:*

1) zaświadczenie o wysokości pomocy de minimis, pomocy de minimis w rolnictwie i rybołówstwie, jakie otrzymały w roku, w którym ubiegają się o pomoc oraz w ciągu dwóch poprzedzających go lat, albo oświadczenie o wysokości tej pomocy w tym okresie, albo oświadczenie o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie;

2) inne niezbędne informacje, o których mowa w rozporządzeniu Rady Ministrów z 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawionych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis (Dz. U. Nr 53 poz. 311 ze zm.)”.

Powyższe uregulowania świadczą o tym, że udzielenie dotacji będzie stanowić pomoc de minimis, o której mowa w ustawie z dnia 30 kwietnia 2007 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 743 z późn. zm.). Jej udzielenie powinno również uwzględniać warunki dopuszczalności pomocy publicznej wynikające z przepisów prawa Unii Europejskiej, a w szczególności określone przepisami rozporządzenia Komisji (WE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis.

W odniesieniu do badanej uchwały Rady Miejskiej w Janikowie winny zostać zatem spełnione wymogi proceduralne określone przepisami art. 7 ust. 3 i ust. 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej. Zgodnie z przepisem art. 7 ust. 3 przywołanej ustawy, projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy de minimis podlega wyłącznie zgłoszeniu Prezesowi Urzędu, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy. Natomiast w myśl przepisu art. 7 ust. 3a ustawy, projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie podlega wyłącznie zgłoszeniu ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy. Prezes Urzędu oraz minister właściwy do spraw rolnictwa mogą przedstawić zastrzeżenia, które mogą mieć istotny wpływ na ostateczną treść uchwały.

Kolegium Izby stwierdziło, że projekt badanej uchwały, nie został przesłany do Prezesa UOKiK ani ministra właściwego do spraw rolnictwa. Zaniechanie polegające na braku zgłoszenia projektu uchwały do powyższych organów, w ocenie Kolegium, świadczy o naruszeniu procedury podejmowania uchwały przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego i wskazuje na istotne naruszenie prawa, tj. art. 443 ust. 4 ustawy Prawo wodne (Dz. U. z 2022 r. poz. 2625 z późn. zm.) w zw. z art. 7 ust. 3 i 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Ponadto Kolegium stwierdziło, że badana uchwała narusza także art. 441 ust. 1 i 2 w zw. z art. 443 ust. 2 ustawy Prawo wodne, gdyż w § 2 ust. 3 pkt 2 uchwały nałóżono na wnioskodawcę obowiązek załączenia do wniosku o udzielenie pomocy finansowej "oświadczenia, że spółka wodna nie działa w celu osiągnięcia zysku". Kolegium Izby wskazuje, że w myśl art. 441 ust. 1 ustawy Prawo wodne spółki wodne oraz związki wałowe są niepublicznymi formami organizacyjnymi, które nie działają w celu osiągnięcia zysku, zrzeszają osoby fizyczne lub prawne na zasadzie dobrowolności i mają na celu zaspokojenie wskazanych przepisami ustawy potrzeb w zakresie gospodarowania wodami. Z ust. 2 tego przepisu wynika, że spółki wodne, zapewniając zaspokojenie potrzeb zrzeszonych w nich osób w zakresie gospodarowania wodami, mogą podejmować prowadzenie działalności umożliwiającej osiągnięcie zysku netto, który przeznaczają się wyłącznie na cele statutowe spółki wodnej. Żądanie załącznika do wniosku o udzielenie pomocy finansowej w postaci "oświadczenia, że spółka wodna nie działa w celu osiągnięcia zysku" w nieuprawniony sposób modyfikuje krąg podmiotów, które mogą ubiegać się o dotację, wyznaczony przepisem art. 443 ust. 2 ustawy Prawo wodne.

W § 3 uchwały Rada postanowiła, że: *„Informację o możliwości złożenia wniosku o dotację Burmistrza Gminy i Miasta Janikowo podaje do publicznej wiadomości przez umieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy Janikowo oraz wywieszenie na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Miejskim w Janikowie wskazując kwotę przeznaczoną w budżecie gminy na pomoc finansową dla spółek wodnych na realizację zadań określonych w § 1 ust. 2 oraz termin składania wniosków.”* Zgodnie z brzmieniem art. 443 ust. 4 ustawy Prawo wodne, zasady udzielania dotacji celowej, tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania określają organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego w drodze uchwały, będącej aktem prawa miejscowego. W ocenie organu nadzoru, wskazując w badanej uchwale, że termin składania wniosków o dotacje na zadania wymienione w § 1 ust. 2 uchwały, zostanie określony przez Burmistrza Gminy i Miasta, Rada Miejska w Janikowie nie wyczerpała elementów wynikających z powołanej delegacji do ustanowienia aktu prawa miejscowego, a swoje kompetencje do ustalenia trybu postępowania o udzielenie dotacji scedowała w części na organ wykonawczy. Kolegium Izby wskazuje, iż wynikający z przepisu kompetencyjnego obowiązek ustalenia trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji oznacza konieczność wskazania ciągu czynności poprzedzających zawarcie umowy o udzielenie dotacji, w tym między innymi terminu składania wniosków. Pominięcie przez Radę Miejską w uchwale obligatoryjnego elementu, wskazanego w upoważnieniu ustawowym, stanowi naruszenie art. 443 ust. 4 ustawy Prawo wodne.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy stwierdziło także, że w § 5 badanej uchwały zawarto zapisy o treści: „*Warunkiem udzielenia dotacji jest zawarcie pisemnej umowy określającej:*

- 1) szczegółowy opis zadania w tym cel na jaki dotacja została przyznana;*
- 2) termin realizacji zadania; oraz wysokość, termin i formę przekazania dotacji;*
- 3) termin wykorzystania dotacji, obowiązek prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonanych z tych środków;*
- 4) tryb kontroli wykonania zadania oraz termin i sposób rozliczenia dotacji;*
- 5) termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji, nie dłuższy niż 30 dni od daty zakończenia zadania.”.*

Nadto w § 6 ust. 4 badanej uchwały wskazano, że „*w przypadku braku lub niewłaściwego zrealizowania zadania lub niepełnego wykorzystania środków dotacji, dotacja lub jej część, w wysokości wynikającej z rozliczenia podlega zwrotowi.”*

Z kolei w § 8 uchwały postanowiono, że: „*1. Burmistrz Gminy i Miasta Janikowo lub osoba przez niego upoważniona może dokonać sprawdzenia stanu realizacji zadania, na które udzielono dotację.*

2. Spółka wodna jest zobowiązana do udostępnienia na każde wezwanie osób, o których mowa w ust. 1, wszelkiej dokumentacji niezbędnej do dokonania oceny prawidłowości wykonania zadania.

3. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości na podstawie dokonanej oceny wykonania zadania Burmistrz Gminy i Miasta Janikowo:

- 1) wskazuje spółce wodnej sposób usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości;*
- 2) w przypadku nieusunięcia nieprawidłowości zarządza zwrot dotacji na zasadach określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.”*

Przepis art. 443 ust. 4 ustawy Prawo wodne nie upoważnia organu stanowiącego do ustalania w podejmowanej przez niego uchwale elementów umowy o udzielenie dotacji celowej. To do kompetencji organu wykonawczego należy zawarcie umowy w sprawie udzielenia dotacji celowej w sposób określony przepisem art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.). Z kolei zapis zawierający przesłanki zwrotu dotacji, w ocenie Kolegium, stoi w sprzeczności z art. 252 ustawy o finansach publicznych, który w sposób kompletny i systemowy reguluje m.in. zasady zwrotu dotacji do budżetu jednostki samorządu terytorialnego, które mają charakter bezwzględnie obowiązujący.

Kolegium wskazuje nadto, że regulując w § 8 ust. 1-3 uchwały tryb kontroli realizacji zadania, poprzez sprawdzenie stanu realizacji zadania, nałożenie na dotowanych obowiązku udostępnienia wszelkiej dokumentacji niezbędnej do dokonania oceny prawidłowości wykonania zadania oraz określenie trybu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości pod rygorem zwrotu dotacji, Rada Miejska w Janikowie przekroczyła swoje kompetencje, wynikające z art. 443 ust. 4 ustawy Prawo wodne.

Wyżej opisane działania naruszają wyraźnie zakres delegacji ustawowej zawarty w art. 443 ust. 4 ustawy Prawo wodne, w którym ustawodawca upoważnił organ stanowiący wyłącznie do określenia zasad udzielania dotacji celowej, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej

rozliczania. Kolegium Izby wskazuje, że Rada Miejska nie jest uprawniona do określania treści umowy o udzielenie dotacji, przesłanek zwrotu dotacji ani sposobu kontroli realizacji zadania czy też sposobu usuwania nieprawidłowości stwierdzonych w toku kontroli. W związku z powyższym zapisy § 5, § 6 ust. 4 oraz § 8 nie mają umocowania wynikającego z delegacji ustawowej.

Mając na względzie powyższe, Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji uchwały.

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