

**Uchwała nr XXX/45/2017**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy**  
**z dnia 28 grudnia 2017 r.**

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały nr XXXIII/209/2017 Rady Miejskiej w Kamieniu Krajeńskim z dnia 30 listopada 2017 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów budowy studni wierconych oraz sposobu jej rozliczania

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 2016 r. poz. 561), art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 z późn. zm.), art. 251 i 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy

**uchwała, co następuje:**

stwierdza nieważność uchwały nr XXXIII/209/2017 Rady Miejskiej w Kamieniu Krajeńskim z dnia 30 listopada 2017 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów budowy studni wierconych oraz sposobu jej rozliczania, w części § 4 ust. 2 uchwały oraz § 3 ust. 2 zdanie drugie załącznika nr 2 do uchwały o treści: „W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w eksploatacji w szczególności zniszczenia czy trwałego uszkodzenia studni, Dotowany zobowiązany będzie do zwrotu dotacji na zasadach określonych w ustawie o finansach publicznych.”

**Uzasadnienie**

Rada Miejska w Kamieniu Krajeńskim podjęła w dniu 30 listopada 2017 r. uchwałę nr XXXIII/209/2017 w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów budowy studni wierconych oraz sposobu jej rozliczania. Uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w dniu 30 listopada 2017 r. i była przedmiotem badania nadzorczego na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 28 grudnia 2017 r. O terminie posiedzenia Kolegium, pismem z dnia 18 grudnia 2017 r., znak RIO-KA-4010-30-2/2017, zawiadomiony został Burmistrz Kamienia Krajeńskiego, który nie przybył na obrady i nie upoważnił innego przedstawiciela Gminy do uczestnictwa w posiedzeniu Kolegium.

Przedmiotową uchwałę Rada Miejska w Kamieniu Krajeńskim ustaliła zasady i tryb postępowania przy udzielaniu ze środków budżetu Gminy dotacji celowej na dofinansowanie kosztów budowy studni wierconych oraz zasady jej rozliczania. Z uzasadnienia do uchwały wynika, że jej projekt został zgłoszony Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi w trybie, odpowiednio art. 7 ust. 3 i ust. 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1808 z późn. zm.). Do przedmiotowego projektu uchwały nie zgłoszono żadnych uwag.

Zgodnie z postanowieniami § 1 ust. 2 i 3 uchwały dofinansowanie z budżetu Gminy Kamień Krajeński dotyczy częściowego zwrotu wydatków poniesionych na budowę studni wierconych, które

zapewnią zaopatrzenie w wodę pitną zgodnie z obowiązującymi przepisami, dla istniejących budynków mieszkalnych w zabudowie jednorodzinnej i siedliskowej zlokalizowanej na terenie Gminy Kamień Krajeński. W ramach dotacji celowej ze środków budżetu Gminy dofinansowane mogą być wydatki na sporządzenie dokumentacji hydrogeologicznej, koszty wiercenia studni, zakupu oraz montażu urządzeń wchodzących w skład systemu studni wierconej. W § 1 ust. 6 uchwały określono warunki, jakie należy spełnić, aby uzyskać dofinansowanie z budżetu Gminy, w tym m.in. brak możliwości podłączenia do sieci wodociągowej. Zgodnie z § 2 uchwały wnioskodawca może uzyskać dofinansowanie do budowy studni do wysokości 60% udokumentowanych fakturą poniesionych kosztów na budowę studni wierconej, jednak nie więcej niż 8.000 zł. Do dnia 30 maja danego roku zostanie podpisana umowa na dofinansowanie zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 2 do uchwały. Realizacja inwestycji musi nastąpić nie później niż do 31 października danego roku, a ostateczny termin rozliczenia inwestycji musi nastąpić do 30 listopada danego roku kalendarzowego, o czym stanowi § 2 ust. 6 uchwały.

Na podstawie § 4 ust. 1 uchwały w ciągu 5 lat od daty przyznania dofinansowania Burmistrz lub osoby przez niego upoważnione uprawnione są do kontrolowania prawidłowej eksploatacji studni. Natomiast zgodnie z ustępem 2 w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w eksploatacji, w szczególności zniszczenia czy trwałego uszkodzenia studni, wnioskodawca zobowiązany będzie do zwrotu dotacji zgodnie z ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077), określanej dalej jako ustawa.

Kwestia zwrotu dotacji udzielonej z budżetu jednostki samorządu terytorialnego została uregulowana w art. 251 i 252 ustawy. Zgodnie z jej art. 251 ust. 1 dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu tej jednostki w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku, z zastrzeżeniem terminów wynikających z przepisów wydanych na podstawie art. 189 ust. 4 ustawy. Zgodnie z art. 251 ust. 4 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.

Regulacje zawarte w art. 252 ust. 1 i 2 ustawy odnoszą się natomiast do dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem i pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości, które podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia ww. okoliczności, a w przypadku gdy termin wykorzystania dotacji jest krótszy niż rok budżetowy - podlegają one zwrotowi w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji. Zgodnie z ustępem 3 i 4 powyższego artykułu dotacjami pobranymi w nadmiernej wysokości są dotacje otrzymane z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w wysokości wyższej niż określona w odrębnych przepisach, umowie lub wyższej niż niezbędna na dofinansowanie lub finansowanie dotowanego zadania, a dotacjami nienależnymi są dotacje udzielone bez podstawy prawnej. Na mocy art. 252 ust. 5 ustawy zwrotowi do budżetu jednostki samorządu terytorialnego podlega ta część dotacji, która została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem, nienależnie udzielona lub pobrana w nadmiernej wysokości.

Z powyższych przepisów wynikają cztery sytuacje, w których beneficjent zobowiązany jest do zwrotu dotacji: niewykorzystanie dotacji do końca roku budżetowego, nienależne pobranie dotacji, pobranie dotacji w nadmiernej wysokości, wykorzystanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem. Definicje powyższych sytuacji znajdują się w ustawie, co przedstawiono wyżej.

Zgodnie z postanowieniami badanej uchwały Rady Miejskiej w Kamieniu Krajeńskim dotacja przeznaczona jest na budowę studni wierconych oraz na wydatki na sporządzenie dokumentacji hydrogeologicznej, koszty wiercenia studni, zakupu oraz montażu urządzeń wchodzących w skład systemu studni wierconej. W uchwale określono również maksymalną wysokość przekazywanej z budżetu Gminy dotacji oraz termin jej wykorzystania. Zatem stosownie do art. 252 ustawy obowiązek zwrotu dotacji przekazanej na podstawie badanej uchwały powstanie, gdy beneficjent nie spełni określonych w uchwale warunków, wykorzysta dotację na inny niż wskazany w uchwale cel lub przekroczy określony termin wykorzystania dotacji. Podkreślić jednak należy, że zgodnie z § 1 ust. 2 uchwały dofinansowanie polegać będzie na zwrocie wydatków poniesionych na budowę studni, a wypłacenie dotacji nastąpi na podstawie końcowego rozliczenia inwestycji (§ 3 ust. 1 uchwały). Z kolei zgodnie z § 3 ust. 2 uchwały w celu rozliczenia inwestycji możliwe będzie dokonanie kontroli jej faktycznego wykonania.

Z postanowień uchwały wynika więc, że przekazanie dotacji poprzedzone będzie podpisaniem umowy na dofinansowanie, wykonaniem zadania przez beneficjenta i kontrolą wykonania zadania. W momencie wypłaty dotacji Gmina będzie zatem posiadała informację, czy dotacja została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem i w ustalonym terminie, została pobrana należnie i w odpowiedniej wysokości.

Uwzględniając powyższe Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy nie znajduje uzasadnienia prawnego dla wskazanego w § 4 ust. 2 uchwały zapisu dotyczącego zwrotu dotacji w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w eksploatacji studni. Powyższy zapis należy odczytywać łącznie z ust. 1, w którym Rada Miejska w Kamieniu Krajeńskim przewiduje możliwość kontrolowania prawidłowej eksploatacji studni w ciągu 5 lat od daty przyznania dotacji. Należy zatem rozumieć, że zgodnie z postanowieniami uchwały w okresie 5 lat od daty przyznania dotacji może powstać obowiązek jej zwrotu. Zdaniem Kolegium Izby zapis § 4 ust. 2 uchwały wykracza poza ustawowo określone przypadki dokonywania zwrotu dotacji udzielonej z budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) w art. 7 stanowi, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądowym normę zawartą w tym przepisie należy odczytywać jako zakaz domniemywania kompetencji organu, a więc nakaz interpretacji przepisów kompetencyjnych w sposób ścisły i z odrzuceniem w odniesieniu do organów władzy publicznej zasady: co nie jest zakazane, jest dozwolone (choćby wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2002 r. sygn. K. 20/01, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 stycznia 2005 r. sygn. WK 22/04). Jakkolwiek nieprawidłowe użytkowanie urządzenia sfinansowanego z dotacji należy ocenić negatywnie, a pozytywnie – działania Gminy zmierzające do zapobieżenia takim nieprawidłowościom, działania Gminy muszą mieć podstawę w normach prawnych. Gmina nie może ustalać innych przesłanek zwrotu dotacji niż wynikających z przepisów ustawy.

W związku z powyższym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy uznało, że postanowienia zawarte w § 4 ust. 2 uchwały oraz w § 3 ust. 2 zdanie drugie załącznika nr 2 do uchwały o treści: „W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w eksploatacji w szczególności zniszczenia czy trwałego uszkodzenia studni, Dotowany zobowiązany będzie do zwrotu dotacji na zasadach określonych w ustawie o finansach publicznych.” w sposób istotny naruszają art. 252 ustawy o finansach publicznych i postanowiło 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