

Uchwała nr 108/2024
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 27 września 2024 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr IV/24/2024 Rady Gminy Łoniów z dnia 27 sierpnia 2024 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej spółkom wodnym, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Iwona Kudła, Ewa Midura, Monika Różycka (sprawozdawca),
Agnieszka Zarębska

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 2023 r. poz. 1325) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.)

stwierdza nieważność uchwały nr IV/24/2024 Rady Gminy Łoniów z dnia 27 sierpnia 2024 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej spółkom wodnym, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania z powodu naruszenia art. 443 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2024 r. poz. 1087 ze zm.) w związku z art. 443 ust. 2 ww. ustawy Prawo wodne oraz art. 7 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 roku o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz.U. z 2023 poz. 702) w związku z art. 443 ust. 6 ww. ustawy Prawo wodne.

Uzasadnienie

Uchwała nr IV/24/2024 Rady Gminy Łoniów z dnia 27 sierpnia 2024 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej spółkom wodnym, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 2 września 2024 roku i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przeprowadziło badanie nadzorcze tego aktu w dniu 27 września 2024 roku.

O terminie posiedzenia powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego z pouczeniem, że w posiedzeniu mogą uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych.

W posiedzeniu Kolegium nie wzięli udziału przedstawiciele Gminy Łoniów.

W toku postępowania nadzorczego Kolegium stwierdziło w przedmiotowej uchwale istotne naruszenia prawa, które stanowiły podstawę do stwierdzenia jej nieważności.

Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Łoniów określiła zasady udzielania przez Gminę Łoniów pomocy finansowej spółkom wodnym w formie dotacji celowej oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania.

W §2 badanej uchwały postanowiono, że przyznanie pomocy finansowej następuje na podstawie pisemnego wniosku spółki wodnej, którego wzór stanowi załącznik nr 1 do niniejszej uchwały. Zawartość wniosku określono w §2 ust. 2, a ponadto w §2 ust. 4 pkt 2 badanej uchwały wskazano, że do wniosku o przyznanie pomocy finansowej należy dołączyć oświadczenie, że spółka wodna nie działa w celu osiągnięcia zysku.

Skutkiem tych postanowień doszło w ocenie Kolegium do nieprawidłowego uregulowania zasad udzielania dotacji dla spółek wodnych i tym samym do naruszenia przepisów wskazanych w sentencji niniejszej uchwały.

Zgodnie z art. 443 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne spółki wodne mogą korzystać z pomocy finansowej z budżetów jednostek samorządu terytorialnego na bieżące utrzymanie wód i urządzeń wodnych oraz na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji. Spółki wodne i związki wałowe w rozumieniu art. 441 ust. 1 ww. ustawy to niepubliczne formy organizacyjne, które nie działają w celu osiągnięcia zysku, zrzeszają osoby fizyczne lub prawne na zasadzie dobrowolności i mają na celu zaspokajanie wskazanych przepisami ustawy potrzeb w zakresie gospodarowania wodami. Stosownie do treści art. 441 ust. 2 ww. ustawy spółki wodne, zapewniając zaspokojenie potrzeb zrzeszonych w nich osób w zakresie gospodarowania wodami, mogą podejmować prowadzenie działalności umożliwiającej osiągnięcie zysku netto, który przeznacza się wyłącznie na cele statutowe spółki wodnej. W związku z powyższym z możliwości otrzymania pomocy finansowej w formie dotacji celowej korzystać mogą wszystkie spółki wodne. Dlatego w ocenie Kolegium Izby żądanie oświadczenia, że spółka wodna nie działa w celu osiągnięcia zysku w nieuprawniony sposób modyfikuje krąg podmiotów uprawnionych do korzystania z pomocy finansowej w formie dotacji celowej z budżetu j.s.t., wyznaczony przepisem art. 443 ust. 2 Prawo wodne.

Ponadto w §2 ust. 5 badanej uchwały, Rada Gminy postanowiła, że cyt.: „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.z 2024, poz. 40, z późn. zm).”

Pismem Znak: FN.I.3040.13.2024 z dnia 24.09.2024 r. Wójt Gminy poinformował, że projekt Uchwały Gminy Łoniów Nr IV/24/2024 z dnia 27 sierpnia 2024 roku w sprawie zasad udzielania dotacji celowej spółkom wodnym, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania nie został zgłoszony do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa.

W związku z powyższym Kolegium Izby wskazuje co następuje.

W przypadku gdy dotacja celowa przyznana na rzecz spółki wodnej stanowi pomoc publiczną lub pomoc de minimis, jej udzielenie, stosownie do art. 443 ust. 6 ustawy Prawo wodne, następuje z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy określonych w przepisach prawa Unii Europejskiej. Powyższe oznacza, że procedura podejmowania uchwały w sprawie takich dotacji musi uwzględniać postanowienia ustawy z dnia 30 kwietnia 2007 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Uregulowania zawarte w badanej uchwale nr IV/24/2024 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.

W odniesieniu do badanej uchwały Rady Gminy Łoniów 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.

Projekt badanej uchwały, nie został przesłany do Prezesa UOKiK ani ministra właściwego do spraw rolnictwa, a 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. 7 ust. 3 i 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej w zw. z art. 443 ust. 6 ustawy Prawo wodne.

W dalszej kolejności Kolegium wskazuje, że w § 3 uchwały Rada Gminy postanowiła, cyt.:

„1. Informację o możliwości złożenia wniosku o dotację Wójt Gminy Łoniów podaje do publicznej wiadomości przez umieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy Łoniów oraz wywieszenie na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Gminy Łoniów.

2. W informacji, o której mowa w ust. 1 Wójt Gminy Łoniów wskazuje:

- 1) kwotę przeznaczoną w budżecie Gminy Łoniów na pomoc finansową dla spółek wodnych na realizację zadań określonych w § 1 ust. 2;
- 2) 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 Wójta Gminy Łoniów, Rada Gminy Łoniów 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. Pomińnięcie przez Radę Gminy w uchwale obligatoryjnego elementu, wskazanego w upoważnieniu ustawowym, stanowi naruszenie art. 443 ust. 4 ustawy Prawo wodne.

W § 8 badanej uchwały zawarto zapisy o treści:

„1. Wójt Gminy Łoniów lub osoba przez niego upoważniona może dokonać sprawdzenia stanu realizacji zadania.

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. Zakres oceny może obejmować:

- 1) sprawdzenie przeznaczenia i wykorzystania dotacji;
- 2) sprawdzenie zgodności wykonywanych zadań z umową;
- 3) sprawdzenie prawidłowości udokumentowania realizowanego zadania;
- 4) sprawdzenie prawidłowości prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej.

4. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości na podstawie dokonanej oceny wykonania zadania Wójt Gminy Łoniów ma prawo:

- 1) wskazać spółce wodnej sposób usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości;
- 2) żądać zwrotu dotacji na zasadach określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm).”

Kolegium wskazuje, że regulując w § 8 ust. 1-4 uchwały tryb kontroli realizacji zadania, poprzez sprawdzenie stanu realizacji zadania, nałożenie na dotowanych obowiązków udostępnienia wszelkiej

dokumentacji niezbędnej do dokonania oceny prawidłowości wykonania zadania i wskazanie zakresu tej oceny oraz określenie trybu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości pod rygorem zwrotu dotacji, Rada Gminy Łoniów 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 Gminy nie jest uprawniona do określania przesłanek zwrotu dotacji ani sposobu kontroli realizacji zadania czy też sposobu usuwania nieprawidłowości stwierdzonych w toku kontroli. W związku z powyższym zapisy § 8 nie mają umocowania wynikającego z delegacji ustawowej.

Ponadto Kolegium wskazuje, że art. 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.) w sposób kompletny i systemowy reguluje m.in. zasady zwrotu dotacji do budżetu jednostki samorządu terytorialnego, które mają charakter bezwzględnie obowiązujący.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Pouczenie

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
Damian Grzelka