

WYKORZYSTANIE DOTACJI NIEZGODNE Z PRZEZNACZENIEM A ODPOWIEDZIALNOŚĆ ZA NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

Using the subsidy contrary to its purpose and responsibility for violating public finance discipline

ABSTRACT

The essay focuses on the universality of the problem of not using the subsidy for its intended purpose. Considerations and analysis of art. 168 paragraph 4 of the Public Finance Act. After the analysis of the case-law, a conclusion was presented that the subsidies are granted for a specific purpose and the entity receiving them is not free to spend them. In addition, it was pointed out that the incorrect use of subsidies is a kind of violation of public finance discipline, which may have serious consequences. A catalog of penalties for this offense has been presented. Although the concept of subsidy is regulated by law, the functioning of the subsidy system requires more detailed regulations. Particularly noteworthy is the *de lege ferenda* postulate to increase the responsibility of state and self-government bodies themselves as well as units subordinated to them together with the bodies of these units. The practical conclusions arising from the essay include the fact that it is first and foremost necessary to immediately implement management control procedures in the area of granting, transferring and settling grants, including for entities belonging to the public finance sector, ensuring reliable supervision and control over the commissioning, allocation and settlement of funds financial for public tasks, enforcing timely and reliable submission of settlements of subsidies granted and subsidies, and carrying out their thorough verification as well as seeking the return of unsettled or unreliable subsidies. The Act on public finance should contain a provision which would indicate the deadline for approval of the submitted report on the settlement of the subsidy granted from the budget of the local government unit.

Key words: grant – earmarked subsidy – public finance – local government

JEL Classification: H71, H72, K19

1. UWAGI WSTĘPNE

Wykorzystanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem polega w szczególności na zapłacie, ze środków pochodzących z dotacji, za inne zadania niż te, na które dotacja była udzielona albo realizację innych zadań niż wskazane w przepisach odrębnych stanowiących o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji¹. Jest to problem coraz bardziej powszechny. Zarówno dotacje udzielone z budżetu państwa dla jednostek samorządu terytorialnego, jak i te udzielone z budżetu jednostek samorządu terytorialnego innym podmiotom są coraz częściej wykorzystywane w sposób nieprawidłowy. Dotacje są przyznawane na określony cel i podmiot je otrzymujący nie ma swobody w ich wydatkowaniu. Celem niniejszej pracy jest udowodnienie stwierdzenie, że wydatkowanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację, a także nierozliczenie otrzymanej dotacji w terminie lub niedokonanie w terminie zwrotu

dotacji w należytym wysokości stanowi naruszenie dyscypliny finansowej².

2. POJĘCIE DOTACJI BUDŻETOWEJ I SPOSÓB JEJ PRYZNAWANIA

Według ustawy o finansach publicznych, dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz państwowych funduszy celowych³. Dotacje są przeznaczane na podstawie ustawy o finansach publicznych, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych.

² Por. A. Sukiennik, *Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych donatora i beneficjenta w stosunku do dotacji* (https://samorząd.infor.pl/sektor/finanse/audyt_i_kontrola/388648,Odpowiedzialnosc-za-naruszenie-dyscypliny-finansow-publicznych-donatora-i-beneficjenta-w-stosunku-do-dotacji.html).

³ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.), dalej jako: „u.f.p.”.

¹ Wyrok NSA z dnia 10 lutego 2009 r., sygn. akt II GSK 777/08.

Rada Ministrów powinna określić, w drodze rozporządzenia, szczegółowe warunki i tryb udzielania dotacji z budżetu państwa na wspomniane zadania. Jednostki samorządu terytorialnego mogą otrzymywać także od Ministra Obrony Narodowej dotacje na budowę i remonty pomników upamiętniających tradycję, chwałę i sławę oręża polskiego⁴.

Innymi dotacjami jakie jednostka samorządu terytorialnego może otrzymać są dotacje na zadania objęte mecenatem państwa w dziedzinie kultury, dotacje celowe od organów administracji rządowej, dotacje celowe od innych jednostek samorządu terytorialnego oraz dotacje celowe na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej na mocy porozumień zawartych z organami tej administracji otrzymuje od nich dotacje celowe w kwocie wynikającej z zawartego porozumienia. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego decyduje o przeznaczeniu dotacji, otrzymanych z budżetu państwa na podstawie odrębnych przepisów, stanowiących zwrot poniesionych wydatków na realizację zadań określonych w tych przepisach oraz dotacji z tytułu rekompensaty utraconych dochodów własnych⁵.

Przykładem wykorzystania dotacji otrzymanych przez jednostkę samorządu terytorialnego niezgodnie z przeznaczeniem może być sytuacja polegająca na tym, że dotacja była przyznana na działania własne gminy, a została przeznaczona na inne działania inwestycyjne⁶. Z budżetu jednostki samorządu terytorialnego natomiast może być udzielana dotacja podmiotowa, przedmiotowa i celowa. Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych odnosi się do każdej dotacji określonej w ustawie o finansach publicznych. Rozliczenie dotacji należy do obowiązków otrzymującego dotację, ale i udzielający dotacji ma obowiązek żądać od beneficjenta przedstawienia rozliczenia udzielonej dotacji. Dotacje podmiotowe z budżetów jednostek samorządu terytorialnego służą finansowaniu lub dofinansowaniu działalności bieżącej określonego podmiotu wskazanego odrębną ustawą. Oznacza to, że z budżetu samorządowego mogą być udzielane dotacje podmiotowe, o ile odrębne ustawy tak stanowią.

Dotacje podmiotowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego JST wynikają przede wszystkim z ustawy z 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej i z ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty. Przykładem dotacji podmiotowej z budżetu gminy, powiatu czy województwa samorządowego jest finansowanie placówek oświatowych prowadzonych przez inne osoby niż jednostki samorządu terytorialnego. Ustawodawca określił, że dotacje te mogą być wykorzystane wyłącznie na pokrycie wydatków bieżących przedszkola, szkoły lub placówki oświatowej. Nałożył także na organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego obowiązek podjęcia uchwały ustalającej tryb udzielania i rozliczania dotacji oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawę obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we

wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz termin i sposób rozliczenia dotacji.

Dotacje przedmiotowe są to środki przeznaczone na dopłaty do określonych rodzajów wyrobów lub usług. Z budżetu jednostki samorządu terytorialnego mogą być udzielane dotacje przedmiotowe dla samorządowych zakładów budżetowych i innych podmiotów niż samorządowe zakłady budżetowe. Do przepisów, które najczęściej są podstawą udzielania dotacji celowej z budżetów gmin, powiatów czy województw, należy przede wszystkim ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie⁷. Natomiast jeżeli dotacja dotyczy innych zadań niż wyliczone w tej ustawie, udziela się jej na podstawie umowy jednostki samorządu terytorialnego z podmiotem, niezaliczonym do sektora finansów publicznych i nie działającym w celu osiągnięcia zysku. Umowa powinna określać szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana, i termin jego wykonania oraz wysokość dotacji udzielanej podmiotowi wykonującemu zadanie i tryb płatności.

Nieprawidłowość wykorzystania dotacji przyznanej z budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być zobrazowana przykładem. Należy wskazać tu wyrok dotyczący kontroli jaka została przeprowadzona w niepublicznym przedszkolu⁸. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2013 r. Przedmiotem kontroli była ocena prawidłowości wykorzystania dotacji przyznanej w latach 2012-2013 przez Gminę Miasto na prawach powiatu dla Niepublicznego Przedszkola. Wykazano, że w fakturach można było zauważyć nieścisłości i Niepubliczne Przedszkole musiało zwrócić jednostce samorządu terytorialnego kwotę dotacji, którą wydatkowało niezgodnie z przeznaczeniem.

Dotacje najczęściej są przekazywane beneficjentom w formie decyzji administracyjnej bądź w formie umowy i to właśnie owe dokumenty wskazują beneficjentowi jak przekazaną dotację należy wykorzystać⁹. Ustawowy zwrot wykorzystanie dotacji określony został w sposób kategoryczny, przepisy nie przewidują innego wykorzystania dotacji niż faktyczna zapłata.

Natomiast w przypadku, gdy odrębne przepisy stanowią o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji, wykorzystanie następuje przez realizację celów wskazanych w tych przepisach. Regułą ogólną jest wykorzystanie dotacji udzielonych z budżetu państwa do końca roku budżetowego, w którym zostały udzielone. Zgodnie z art. 169 ust 1 dotacje udzielone z budżetu państwa wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem podlegają zwrotowi do budżetu państwa wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia ich wykorzystania niezgodnie z przeznaczeniem. Zwrotowi do budżetu państwa podlega ta część dotacji, która została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem. Odsetki od dotacji podlegających zwrotowi i do budżetu państwa nalicza się,

7 Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2019 r., poz. 688 ze zm.).

8 Zob. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 9 lutego 2017 r., sygn.. akt I SA/OI 868/16.

9 Zob. M. Pęczkowski, *Zwrot dotacji w drodze decyzji administracyjnej* (<https://www.doradcasamorządu.pl/zamówienia-publiczne/1317-zwrot-dotacji-w-drodze-decyzji-administracyjnej.html>).

4 Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.), dalej jako: „u.s.g.”.

5 Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1530), dalej jako: „u.d.j.s.t.”.

6 Wyrok NSA z dnia 2 kwietnia 2014 r., sygn. akt II GSK 159/13.

począwszy od dnia przekazania z budżetu państwa dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, z zastrzeżeniem, że jeżeli dotacja stanowi pomoc publiczną, w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, odsetki nalicza się od dnia przekazania dotacji beneficjentowi.

3. WYKORZYSTANIE DOTACJI A CZYNY STANOWIĄCE NARUSZENIE DISCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

Podkreślić także należy, że wykorzystanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem przez beneficjenta podlega odpowiedzialności unormowanej w ustawie o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów¹⁰.

Katalog czynów stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest katalogiem zamkniętym. Aby mówić o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, musi zostać spełnionych kilka przesłanek. Po pierwsze, czyn musi popełnić któraś z osób wymienionych w art. 4 u.o.n.d.f. Po drugie, osoba ta popełnia czyn, który w tym czasie jest już uznany za czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych. Kolejną kwestią, jest możliwość przypisania winy osobie dopuszczającej się naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Niewątpliwie o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych możemy mówić zarówno w przypadku wykazania, iż naruszenie nastąpiło umyślnie, jak i nieumyślnie. Pod pojęciem umyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych ustawodawca rozumie zarówno sytuacje, gdy sprawca miał zamiar naruszyć dyscyplinę finansów publicznych, to jest chciał tego, albo przewidując taką możliwość godził się na to.

Natomiast naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest popełnione nieumyślnie, jeżeli sprawca nie mając zamiaru dopuścić się naruszenia, jednak dopuścić się go na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach. Jako że kwestie winy są związane ze stroną podmiotową (subiektywną) naruszenia, są one kluczowe w orzekaniu o odpowiedzialności z tej ustawy. Odpowiedzialność ponosi zarówno osoba, która popełniła czyn stanowiący naruszenie, jak też osoba, która wydała polecenie dokonania takiego czynu. Ustawa przewiduje kilka wyjątków od tej zasady, zwalniających osoby wydające polecenia z odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Nie można również zapominać o odmiennościach występujących w postępowaniu. Postępowanie w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest bowiem szczególnym postępowaniem dyscyplinarnym.¹¹ Dochodzenie odpowiedzialności z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych jest ograniczone przepisami art. 38 ust. 1 u.o.n.d.f.¹². Kara upomnienia jest karą najłagodniejszą

i wymierza się w przypadku naruszenia dyscypliny finansów publicznych popełnionego nieumyślnie lub w przypadku gdy stopień szkodliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych nie jest znaczny. Wykonywanie kar upomnienia i nagany polega na dołączeniu odpisu prawomocnego orzeczenia o ukaraniu do akt osobowych obwinionego. Ukazanie karą nagany lub karą pieniężną wywołuje, określone w odrębnych przepisach skutki wynikające z ujemnej lub negatywnej oceny kwalifikacyjnej. Karę pieniężną egzekwuje się w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹³.

Zwrot dotacji następuje na drodze decyzji administracyjnej. Przesłanką jej wydania według judykatury jest ustalenie, że dotacja została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem lub została pobrana nienależnie lub w nadmiernej wysokości¹⁴ nieprawidłowości można wskazać wnioski, których zastosowanie w praktyce znacznie poprawiłoby funkcjonowanie systemu dotacji ze środków publicznych. Niezbędne jest przede wszystkim niezwłoczne wdrożenie procedur kontroli zarządczej w obszarze udzielania, przekazywania i rozliczania dotacji, w tym dla podmiotów zaliczanych do sektora finansów publicznych, zapewnieniu rzetelnego nadzoru i kontroli nad zlecaniem, przyznawaniem i rozliczaniem środków finansowych na zadania publiczne, egzekwowaniu od podmiotów dotowanych terminowego i rzetelnego składania rozliczeń udzielonych dotacji oraz dokonywanie rzetelnej ich weryfikacji a także dochodzenie zwrotu nierozliczonych lub nierzetelnie rozliczonych dotacji. W ustawie o finansach publicznych powinien znaleźć się przepis, z którego wynikałby termin do zatwierdzenia przedłożonego sprawozdania z rozliczenia dotacji udzielonej z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w odniesieniu do rozliczenia dotacji udzielanych z budżetu państwa. Jak trafnie wskazuje się w orzecznictwie, środki przyznane w ramach dotacji mają „znaczony” charakter i podmiot je otrzymujący nie ma swobody w ich wykorzystaniu, chyba że pozwalają mu na to przepisy szczególne. Beneficjent nie włada dotacją, jak właściciel, bez ograniczeń – wręcz przeciwnie może ją wykorzystać jedynie w sposób ściśle określony przez dotującego. Zgodnie z art. 168 ust 4 u.f.p. wykorzystanie dotacji następuje przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona. Przekazanie środków na rachunek beneficjenta nie oznacza wykorzystania dotacji. Oznacza to, że przez wykorzystanie dotacji rozumieć należy zapłatę za zadanie, na które dotacja została udzielona¹⁵. Za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zgodnie z art. 9 pkt 1 u.o.n.d.f., naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest wydatkowanie dotacji niezgodnie

10 Zob. L. Lipiec-Warzecha, *Komentarz do art. 9 u.o.n.d.f.*, [w:] *idem, Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz*, LEX 2012.

11 Zob. art. 24 ust. 1 i 2 u.o.n.d.f.

12 Por. J. Salachna, *Postępowanie w sprawie wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz odpowiedzialność prawofinansowa za niedochowanie jego wymogów*, [w:] *idem, Odpowiedzialność za nieprzebranie procedury tworzenia i wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego*, LEX 2008.

13 Por. art. 252 ust. 2 u.f.p.

14 Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych, *Informacja o wynikach kontroli dotacji udzielanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego dla jednostek sektora finansów publicznych* Krajowa Rada Izb Obrachunkowych, Poznań, marzec 2012.

15 Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1440 ze zm.), dalej jako: „u.o.n.d.f.”.

z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację¹⁶. Jest to postępowanie o odrębnej, w szczególności od postępowania administracyjnego i karnego, procedurze. Zgodnie z przepisem art. 21 u.o.n.d.f., czasem naruszenia dyscypliny finansów publicznych jest czas, w którym sprawca naruszenia działał lub zaniechał działania, do którego był zobowiązany. Z powyższego przepisu wynika, iż naruszenie dyscypliny finansów publicznych może mieć zarówno charakter czynny tj. działanie lub też bierny czyli zaniechanie.

Ponadto przepisy prawa ustalają, że w sytuacji gdy w czasie orzekania w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych obowiązuje ustawa inna niż w czasie popełnienia tego naruszenia, stosuje się ustawę nową, z tym, że należy stosować ustawę obowiązującą poprzednio, jeżeli jest ona względniejsza dla sprawcy. Natomiast w sytuacji gdy według nowej ustawy określone działanie lub zaniechanie objęte orzeczeniem nie stanowi już naruszenia dyscypliny finansów publicznych, ukaranie ulega zatarciu z mocy prawa¹⁷. Karalność naruszenia dyscypliny finansów publicznych ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynęły trzy lata. Jeżeli jednak w tym okresie wszczęto postępowanie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, karalność ustaje z upływem dwóch lat od zakończenia tego trzyletniego okresu.

Organ orzekający w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierza karę według swego uznania, w granicach określonych w ustawie, uwzględniając skutki i stopień szkodliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych, stopień winy, jak również cele kary w zakresie społecznego oddziaływania oraz cele zapobiegawcze i dyscyplinujące, które ma osiągnąć w stosunku do ukaranego. Wymierzając karę organ orzekający uwzględnia motyw i sposób działania, okoliczności działania lub zaniechania, jak również właściwości, warunki osobiste osoby odpowiedzialnej za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, jej doświadczenie zawodowe, sposób wywiązywania się z obowiązków służbowych oraz zachowanie po naruszeniu dyscypliny finansów publicznych.

Karami za naruszenie dyscypliny finansów publicznych są: upomnienie, nagana, kara pieniężna oraz zakaz pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi¹⁸.

Karę pieniężną wymierza się w wysokości od jednokrotności do trzykrotności miesięcznego wynagrodzenia osoby odpowiedzialnej za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, obliczonego jak wynagrodzenie za czas urlopu wypoczynkowego, należnego w roku, w którym doszło do tego naruszenia. Jeżeli natomiast nie jest możliwe ustalenie wysokości wynagrodzenia w sposób określony wyżej, karę pieniężną wymierza się w wysokości od jednokrotności do pięciokrotności przeciętnego wynagrodzenia¹⁹.

16 Zob. M. Łuczak-Golenia, *Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych osób spoza sektora finansów publicznych* (<http://kwartalnikradcaprawny.pl/2017/12/15/odpowiedzialnosc-za-naruszenie-dyscypliny-finansow-publicznych-osob-spoza-sektora-finansow-publicznych>).

17 Zob. L. Lipiec-Warzecha, *Komentarz do art. 38 u.o.n.d.f.*, [w:] *idem, Odpowiedzialność...*, LEX 2012.

18 Zob. art. 31 ust. 1 u.o.n.d.f.

19 Zob. art. 168 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. 1966 nr 24 poz. 151).

Natomiast karę zakazu pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi wymierza się w przypadku rażącego naruszenia dyscypliny finansów. Może być ona wymierzana w przypadku ponownego ukarania za naruszenie dyscypliny. Kara może być orzekana na okres od roku do pięciu lat. Najistotniejsze są jednakże konsekwencje kary. Oznacza ona bowiem zakaz pełnienia określonych funkcji, np. kierownika, zastępcy kierownika, członka zarządu, skarbnika, głównego księgowego, jego zastępcy czy kierownika lub zastępcy komórki bezpośrednio odpowiedzialnej za wykonywanie budżetu lub planu finansowego jednostki, zakaz reprezentowania interesów majątkowych Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki sektora finansów publicznych, a także zakaz członkostwa w organach stanowiących, nadzorczych i wykonawczych państwowych i samorządowych osób prawnych. Kara słusznie zakładała ograniczenie możliwości zajmowania określonych stanowisk związanych z dysponowaniem środkami publicznymi. Zgodnie z art. 32 ust. 3 u.o.n.d.f., ukaranie karą zakazu pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi nie ogranicza prawa wybieralności na wójta, burmistrza i prezydenta miasta.

Zgodnie z ustawą o finansach publicznych wykorzystanie dotacji, udzielonych z budżetu państwa, niezgodnie z przeznaczeniem oznacza konsekwencję w postaci konieczności zwrotu tej części dotacji. Obecnie obowiązujący art. 169 u.f.p. nie przewiduje już jednak sankcji w postaci trzyletniego wykluczenia z możliwości otrzymania dotacji. Dotacje należą do środków publicznych, służących realizacji celów publicznych, a zatem organy udzielające dotacji powinny mieć możliwość żądania ich zwrotu na podstawie przepisów prawa administracyjnego. Zgodnie z art. 252 ust. 1 u.f.p., dotacje udzielone z budżetu jednostek samorządu terytorialnego wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem lub pobrane nienależnie albo w nadmiernej wysokości podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu piętnastu dni od dnia stwierdzenia powyższych okoliczności. Modyfikacja powyższego terminu przewidziana jest dla dotacji, których termin wykorzystania jest krótszy niż rok budżetowy. Wówczas podlegają one zwrotowi w terminie piętnastu dni po upływie terminu wykorzystania dotacji²⁰. Właściwość organów w sprawie wykorzystania dotacji niezgodnym z przeznaczeniem została określona w art. 61 u.f.p. Zgodnie z art. 61 ust. 1 pkt 2 u.f.p., organami I instancji do wydawania decyzji w odniesieniu do będących środkami publicznymi należności budżetów jednostek samorządu terytorialnego są, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej, wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta albo marszałek województwa. Zgodnie z art. 61 ust. 3 pkt 4 u.f.p., organem odwoławczym będzie samorządowe kolegium odwoławcze. W przypadku ustalenia, że niezgodnie z przeznaczeniem wykorzystana została jedynie część dotacji, organ powinien zażądać zwrotu jedynie tej części powierzonych środków. Jeżeli natomiast okaże się, że pomimo nierozliczenia się w terminie, udzielona dotacja została w całości wykorzystana zgodnie z celem określonym w umowie o realizacji zadania publicznego, or-

20 Zob. wyrok WSA w Kielcach z dnia 7 marca 2012 r., sygn. akt II SA/Ke 45/12.

gan powinien umorzyć postępowanie według art. 105 k.p.a. Zgodnie z art. 252 ust. 6 pkt 1 u.f.p., w sytuacji wykorzystania dotacji niezgodnie z jej przeznaczeniem odsetki od dotacji podlegającej zwrotowi, nalicza się począwszy już od dnia przekazania z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

4. UWAGI KOŃCOWE

Podsumowując, dotacje należą do środków, które mają swoje przeznaczenie przedmiotowe i podmiotowe, a ich wykorzystanie niezgodne z celem ma swoje konsekwencje w postaci odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Również beneficjenci dotacji udzielonych z budżetu jednostek samorządu terytorialnego nie mają swobody w wykorzystaniu otrzymanych dotacji i muszą je zwrócić. Ze względu na to, że takie uchybienia się jednak zdarzają, można dojść do pewnych wniosków. Pomimo, że pojęcie dotacji jest regulowane ustawowo to funkcjonowanie systemu dotacyjnego wymaga bardziej szczegółowych regulacji.

Na szczególne podkreślenie zasługuje postulat *de lege ferenda* zwiększenia odpowiedzialności samych organów państwowych i samorządowych oraz jednostek im podporządkowanych wraz z organami tych jednostek. Wskazać należy również, iż zagadnienie dotacji jest systematycznie monitorowane ze strony właściwych terytorialnie izb obrachunkowych w ramach ich ustawowego obowiązku wykonywania kontroli kompleksowych gospodarki finansowej. W oparciu o stwierdzone podczas kontroli²¹. Będzie to spójne z przepisami art. 8 pkt 2 u.o.n.d.f., stanowiącym, że naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niezatwierdzenie w terminie przedstawionego rozliczenia dotacji. Wylimitować należy również nieścisłości pojawiające się na gruncie samej ustawy o finansach publicznych oraz przepisów wykonawczych wydanych na jej podstawie odnoszące się do charakteru dotacji.

21 Por. art. 152 ust. 2 i 3 u.f.p.

BIBLIOGRAFIA

1. Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych, *Informacja o wynikach kontroli dotacji udzielanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego dla jednostek sektora finansów publicznych Krajowa Rada Izb Obrachunkowych*, Poznań, marzec 2012.
2. Lackowska-Wandas A., *Wykorzystanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem* (<https://ksiegowosc-budzetowa.infor.pl/finanse-publiczne/dyscyplina-finansow-publicznych/702810,2,Wykorzystanie-dotacji-niezgodnie-z-przeznaczeniem.html>).
3. Lipiec-Warzecha L., *Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz*, LEX 2012.
4. Łuczak-Golenia M., *Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych osób spoza sektora finansów publicznych* (<http://kwartalnikradcaprawny.pl/2017/12/15/odpowiedzialnosc-za-naruszenie-dyscypliny-finansow-publicznych-osob-spoza-sektora-finansow-publicznych>).
5. Pęczkowski M., *Zwrot dotacji w drodze decyzji administracyjnej* (<https://www.doradcasamorządu.pl/zamówienia-publiczne/1317-zwrot-dotacji-w-drodze-decyzji-administracyjnej.html>).
6. Salachna J., *Odpowiedzialność za nieprzestrzeganie procedury tworzenia i wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego*, LEX 2008.
7. Sukiennik A., *Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych donatora i beneficjenta w stosunku do dotacji* (https://samorząd.infor.pl/sector/finanse/audyt_i_kontrola/388648,Odpowiedzialnosc-za-naruszenie-dyscypliny-finansow-publicznych-donatora-i-beneficjenta-w-stosunku-do-dotacji.html).
8. Wyrok NSA z dnia 10 lutego 2009 r., sygn. akt II GSK 777/08.
9. Wyrok NSA z dnia 2 kwietnia 2014 r., sygn. akt II GSK 159/13.
10. Wyrok WSA w Kielcach z dnia 7 marca 2012 r., sygn. akt II SA/Ke 45/12.
11. Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 9 lutego 2017 r., sygn. akt I SA/OI 868/16.