

UCHWAŁA NR KI.411.37.2024
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Krakowie
z dnia 19 marca 2024 r.
znak sprawy: KI.43.136.18.2024

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 z późn. zm.) i art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1325)

o r z e k a

o stwierdzeniu nieważności Uchwały NR LXXII/1154/24 Rady Miasta Oświęcim z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie zasad przyznawania osobom fizycznym dotacji ze środków budżetu Miasta Oświęcim na wymianę starych i nieekologicznych źródeł ciepła na nowe ekologiczne źródła grzewcze w budynkach mieszkalnych jednorodzinnych w ramach ograniczania niskiej emisji dla Miasta Oświęcim, w części dotyczącej postanowień:

- § 7 ust. 3 i ust. 4 Załącznika do uchwały,
- § 9 ust. 6 Załącznika do uchwały.

UZASADNIENIE

Uchwała Rady Miasta Oświęcim NR LXXII/1154/24 z dnia 28 lutego 2024 roku wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w dniu 1 marca 2024 r.

Podejmując uchwałę NR LXXII/1154/24 Rada Miasta Oświęcim powołała się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.), art. 400a ust. 1 pkt 21, art. 403 ust. 2-6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 2556 z późn. zm.) oraz uchwały Nr XLV/622/21 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 27 września 2021 r. w sprawie wprowadzenia na obszarze Miasta Oświęcim ograniczeń w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw .

Niniejszą uchwałą, Rada Miasta Oświęcim zatwierdziła Regulamin udzielania dotacji dla osób fizycznych ze środków budżetu Miasta Oświęcim na wymianę starych i nieekologicznych źródeł ciepła na nowe ekologiczne źródła grzewcze w budynkach mieszkalnych jednorodzinnych w ramach ograniczania niskiej emisji dla Miasta Oświęcim, w brzmieniu stanowiącym załącznik do uchwały.

W toku czynności nadzorczych związanych z badaniem uchwały NR LXXII/1154/24 pod względem jej legalności, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie dokonało oceny zgodności jej ustaleń z prawem i stwierdziło, co następuje:

W § 7 ust. 3 Załącznika do badanej uchwały postanowiono, że:

„Umowa o udzielenie dotacji określa w szczególności:

- 1) wysokość dotacji, cel i zakres rzeczowy zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji,*
- 2) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego,*
- 3) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej.”*

Natomiast zgodnie z § 7 ust. 4 Załącznika do badanej uchwały cyt.: *„Przyznana tytułem dotacji kwota podlega zwrotowi wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych na zasadach określonych w umowie, w przypadku stwierdzenia zaprzestania korzystania z nowego ekologicznego źródła ciepła, na które została udzielona dotacja – z przyczyn zależnych od wnioskodawcy”.*

Kolegium Izby wskazuje, że regulacje zawarte w § 7 ust. 3 i ust. 4 Załącznika do uchwały, dotyczą ustalenia elementów umowy o udzielenie dotacji i nie znajdują umocowania w przepisach ustawy Prawo ochrony środowiska, gdyż odnoszą się do materii uregulowanej w art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.), zgodnie z którymi zarząd jednostki samorządu terytorialnego, udzielając dotacji celowej, w tym jednostce sektora finansów publicznych, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji, zawiera umowę, która określa w szczególności:

- 1) wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji;
- 2) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego;
- 3) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, z tym że termin ten nie może być dłuższy niż terminy zwrotu określone w niniejszym dziale.

Kolegium Izby zauważa, że organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego wykonuje uchwały rady i zadania określone przepisami prawa. Do jego kompetencji należy zawarcie umowy w sprawie udzielenia dotacji celowej o treści określonej przepisami ustawy o finansach publicznych. Brak jest upoważnienia dla organu stanowiącego do określenia treści umowy o udzielenie dotacji. Organ stanowiący, uchwalając akt prawa miejscowego, nie może regulować tego, co zostało uregulowane ustawą, jak również dokonywać zmian przepisów ustawy. Pogląd taki jest również prezentowany w orzecznictwie administracyjnym. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 marca 2003 r., sygn. akt II SA/Wr 2572/02, jasno wskazał, że narusza powszechnie obowiązujący porządek prawny w stopniu istotnym nie tylko regulowanie przez gminę raz jeszcze tego, co zostało

już zamieszczone w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co jest możliwe tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego. W uchwale można natomiast odesłać do stosowania odpowiednich przepisów ustawy. Wymieniając elementy, jakie powinna zawierać umowa o udzielenie dotacji, zdaniem Kolegium Izby, Rada Miasta Oświęcim wyszła poza zakres upoważnienia z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska i jednocześnie wkroczyła w materię unormowaną w art. 250 ustawy o finansach publicznych. Ustawodawca nie przypisał Radzie Miasta kompetencji do kreowania elementów umowy. To organ wykonawczy podpisuje umowę z beneficjentem, mając na uwadze treść art. 250 ustawy o finansach publicznych.

Treścią § 9 ust. 6 Załącznika do uchwały Rada Miasta postanowiła, że konieczne jest cyt.: *„Przedłożenie przez wnioskodawcę zaświadczenia z Urzędu Marszałkowskiego o nie zaleganiu w przedmiocie sprawozdań i opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska z wyłączeniem podmiotów ustawowo zwolnionych”*. Kolegium Izby stwierdza, że Rada Miasta nie posiada kompetencji do uzależnienia możliwości ubiegania się o dotację z zakresu ochrony środowiska od złożenia przez Wnioskodawcę oświadczenia o niezaleganiu w przedmiocie sprawozdań i opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska. Ustawodawca nie uzależnił bowiem otrzymania dotacji na finansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej od niezalegania w przedmiocie sprawozdań i opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska. Uregulowanie przyjęte przez Radę Miasta doprowadziło w konsekwencji do wykluczenia z ubiegania się o dotację podmioty, które posiadają zaległości w tym zakresie, przez co zawężono krąg podmiotów uprawnionych do ubiegania się o dotację, unormowany w art. 403 ust. 4-6 ustawy – Prawo ochrony środowiska w związku z art. 43 ustawy o finansach publicznych, w myśl którego prawo realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych przysługuje ogółowi podmiotów, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej.

Uwzględniając powyższe, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie na posiedzeniu w dniu 6 marca 2024 r. postanowiło wszcząć postępowanie o stwierdzenie nieważności uchwały NR LXXII/1154/24 Rady Miasta Oświęcim z dnia 28 lutego 2024 roku w części. Jednocześnie Kolegium Izby powiadomiło Miasto Oświęcim o terminie ponownego rozpatrywania sprawy i możliwości udziału w posiedzeniu Kolegium, upoważnionych przedstawicieli Rady. Ponieważ Rada Miasta Oświęcim w wyznaczonym terminie nie usunęła wskazanych nieprawidłowości, Kolegium Izby po ponownym rozpoznaniu sprawy - postanowiło jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze podlega opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego – zgodnie z art. 13 pkt 8a ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1461).

POUCZENIE

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie. Skargę tę należy wnieść w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszej uchwały, przy czym należy to uczynić za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie.

PRZEWODNICZĄCY
KOLEGIUM IZBY

Mirosław Legutko