

**UCHWAŁA NR KI.411.36.2024**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej**  
**w Krakowie**  
**z dnia 19 marca 2024 r.**  
znak sprawy: KI.43.136.23.2024

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/1159/24 Rady Miasta Oświęcim z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie zasad udzielania osobom prawnym, wspólnotom mieszkaniowym dotacji ze środków budżetu Miasta Oświęcim na budowę altan śmietnikowych, w części dotyczącej postanowień:**

- § 5 ust. 2, w zakresie słów: „w szczególności” Załącznika do uchwały,
- § 6 ust. 1 Załącznika do uchwały,
- § 9 ust. 6 Załącznika do uchwały.

**UZASADNIENIE**

Uchwała Rady Miasta Oświęcim NR LXXII/1159/24 z dnia 28 lutego 2024 roku wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w dniu 1 marca 2024 r.

Podejmując uchwałę NR LXXII/1159/24 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 8 oraz 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.).

Niniejszą uchwałą, Rada Miasta Oświęcim zatwierdziła Regulamin udzielania osobom prawnym, wspólnotom mieszkaniowym dotacji ze środków budżetu Miasta Oświęcim na budowę altan śmietnikowych, jak w załączniku do uchwały.

W toku czynności nadzorczych związanych z badaniem uchwały NR LXXII/1159/24 pod względem jej legalności, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie dokonało oceny zgodności jej ustaleń z prawem i stwierdziło, co następuje:

W § 5 ust. 2 Załącznika do badanej uchwały postanowiono, że:

*„Wniosek o zawarcie umowy o udzielenie dotacji powinien zawierać w szczególności:*

- 1) dane identyfikujące wnioskodawcę,*
- 2) oznaczenie nieruchomości, na której realizowane będzie przedsięwzięcie, na które ma być udzielona dotacja oraz numer księgi wieczystej lub odpis z wykazu hipotecznego, lub odpis ze zbioru dokumentów prowadzonych przez Sąd Rejonowy w Oświęcimiu, jeżeli dla nieruchomości nie jest prowadzona księga wieczysta. Odpis z wykazu hipotecznego lub ze zbioru dokumentów nie może być starszy niż trzy miesiące od daty złożenia wniosku.*
- 3) opis zadania, które ma być objęte dotacją wraz z terminem jego wykonania,*
- 4) określenie wysokości dotacji, o którą ubiega się wnioskodawca,*
- 5) nr rachunku bankowego, na który ma zostać przekazana dotacja,*
- 6) oświadczenie o prowadzeniu/ nie prowadzeniu działalności gospodarczej na nieruchomości, na której realizowane będzie przedsięwzięcie, na które ma być udzielona dotacja,*
- 7) podpisy osób uprawnionych do reprezentowania wnioskodawcy”.*

Zdaniem Kolegium Izby, zgodnie z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska zasady udzielania dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania określa odpowiednio rada gminy albo rada powiatu w drodze uchwały. Kolegium Izby stwierdza, że wykonanie przez Prezydenta Miasta Oświęcim kwestionowanego zapisu § 5 ust. 2 Załącznika do uchwały przez użycie słowa „w szczególności” prowadziło do stanowienia przez organ wykonawczy przepisów o charakterze powszechnie obowiązującym – prawa miejscowego. Zważywszy na treść wyżej cytowanego art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska w przedmiotowym przypadku uprawnienie to przysługuje jedynie Radzie Miasta nie zaś Prezydentowi. Ma to szczególne znaczenie w sytuacji, kiedy w ocenie dotującego wniosek o zawarcie umowy o udzielenie dotacji zawiera braki, mianowicie zgodnie z zapisami § 7 ust. 3 Załącznika do uchwały, cyt.: „Prezydent Miasta Oświęcim odmawia zawarcia umowy, jeżeli wniosek o zawarcie umowy nie spełnia wymogów określonych w § 5 ust. 2, a braków tych wnioskodawca nie usunął w wyznaczonym terminie pomimo wezwania.” Nie powinno budzić wątpliwości, że stanowienie o elementach wniosku o udzielenie dotacji jest częścią trybu postępowania o udzielenie dotacji. Zatem kompetencje do regulacji w tym zakresie posiada jedynie Rada Miasta.

W § 6 ust. 1 Załącznika do uchwały Rada Miasta Oświęcim postanowiła:

*„1. Umowa o przyznanie dotacji określa w szczególności:*

- 1) wysokość dotacji, cel i opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację jest przekazywana dotacja,*
- 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”.*

Kolegium Izby wskazuje, że regulacje zawarte w § 6 ust. 1 Załącznika do uchwały, a dotyczące ustalenia elementów umowy o przyznanie dotacji, 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 przyznanie 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 spełnienia ww. warunku. Uregulowanie przyjęte przez Radę

Miasta w § 9 ust. 6 Załącznika do badanej uchwały 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/1159/24 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**