



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 19 kwietnia 2024 r.

Poz. 2153

UCHWAŁA NR 7/82/2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W BIAŁYMSTOKU

z dnia 12 kwietnia 2024 r.

Kolegium Izby w składzie:

Przewodniczący: Dariusz Renczyński
Członkowie: Beata Chmielewska
Paweł Gałko
Agnieszka Gerasimiuk
Małgorzata Rutkowska
Małgorzata Sokół-Kreczko
Marcin Tyniewicki

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4, art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 40, z późn. zm.), **po rozpatrzeniu w postępowaniu nadzorczym uchwały Nr LXIII/679/24 Rady Gminy Suwałki z dnia 26 marca 2024 r. w sprawie określenia zasad, trybu udzielania oraz sposobu rozliczania dotacji celowej osobom fizycznym ze środków budżetu gminy Suwałki na dofinansowanie zakupu i montażu instalacji wykorzystujących odnawialne źródła energii w budynkach mieszkalnych położonych na terenie Gminy Suwałki,**

postanawia:

- **uznać, że przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 94 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483, z późn. zm.) oraz art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity Dz. U. z 2024 r. poz. 54) poprzez nienależyte określenie i wypełnienie upoważnienia do ustanowienia aktu prawa miejscowego,**
- **w związku z powyższym stwierdzić nieważność powołanej uchwały.**

UZASADNIENIE

W dniu 27 marca 2024 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku (RIO) wpłynęła uchwała Nr LXIII/679/24 Rady Gminy Suwałki z dnia 26 marca 2024 r. w sprawie określenia zasad, trybu udzielania oraz sposobu rozliczania dotacji celowej osobom fizycznym ze środków budżetu gminy Suwałki na dofinansowanie zakupu i montażu instalacji wykorzystujących odnawialne źródła energii w budynkach mieszkalnych położonych na terenie Gminy Suwałki. Działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych tutaj Izba Obrachunkowa wszczęła postępowanie nadzorcze dotyczące wskazanej uchwały, zawiadamiając Radę Gminy pismem z dnia 4 kwietnia 2024 r. o terminie posiedzenia Kolegium RIO wyznaczonym na dzień 12 kwietnia 2024 r. W piśmie tym wskazano na postanowienia uchwały budzące wątpliwości prawne w świetle przepisów stanowiących podstawę jej podjęcia.

Na posiedzeniu w dniu 12 kwietnia 2024 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku (dalej: „Kolegium Izby”) stwierdziło, co następuje.

Badana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Rada Gminy Suwałki, mając na uwadze art. 400a ust. 1 pkt 22 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54) określający zadanie wspomagania wykorzystania lokalnych źródeł energii odnawialnej oraz wprowadzania bardziej przyjaznych dla środowiska nośników energii, postanowiła w nadzorowanej uchwale o udzielaniu dotacji celowej osobom fizycznym ze środków budżetu gminy na dofinansowanie zakupu i montaż instalacji wykorzystujących odnawialne źródła energii w budynkach mieszkalnych położonych na terenie Gminy Suwałki. Zasady, tryb udzielania oraz sposób rozliczania dotacji celowej osobom fizycznym zostały określone w załączniku do uchwały (dalej: „załącznik”).

W podstawie prawnej badanej uchwały Rada Gminy powołała, obok przywołanego wyżej art. 400a ust. 1 pkt 22, także art. 403 ust. 2, ust. 3, ust. 4 pkt 1 lit. a ustawy – Prawo ochrony środowiska (określające zakres i sposób finansowania zadań własnych gminy z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej), a ponadto art. 221 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.) ustanawiający ogólne upoważnienie do określenia przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w drodze uchwały trybu postępowania o udzielenie dotacji na inne zadania niż określone w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, sposobu jej rozliczania oraz sposobu kontroli wykonywania zleconego zadania.

Kolegium Izby wskazuje, że delegacja ustawowa do podjęcia nadzorowanego aktu prawa miejscowego nie jest zawarta w art. 221 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, lecz wynika bezpośrednio z przepisu art. 403 ust. 5 Prawa ochrony środowiska. Stanowi on, że zasady udzielania dotacji celowej, o której mowa w ust. 4 [art. 403 ust. 4 przywołano w uchwale], obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania określa rada gminy w drodze uchwały. Kolegium Izby uznaje, że samo pominięcie w podstawie prawnej art. 403 ust. 5 Prawa ochrony środowiska, umocowującego Radę Gminy do podjęcia badanej uchwały, jest błędem natury formalnej. Natomiast uwzględnienie w podjęciu uchwały przepisu art. 221 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych doprowadziło w ocenie Kolegium Izby do przekroczenia przez organ stanowiący kompetencji do ustanowienia aktu prawa miejscowego w sprawie finansowania zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Mianowicie w § 18 załącznika uregulowano, że sposób wykonania realizowanej inwestycji podlega kontroli przez Wójta Gminy Suwałki, który upoważnia pracowników Urzędu Gminy do przeprowadzenia kontroli prawidłowości wydatkowania dotacji oraz żądania udzielenia ewentualnych wyjaśnień przez beneficjenta, oraz że kontrole mogą być prowadzone w okresie 5 lat od dnia udzielenia dotacji. W świetle prawidłowej podstawy prawnej podjęcia uchwały – art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska – Rada Gminy nie jest upoważniona do regulowania instytucji kontroli wydatkowania dotacji, gdyż nie mieści się to w zakresie ustalenia zasad udzielania dotacji, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania. Kolegium Izby stwierdza więc, że regulacja § 18 załącznika wykracza poza delegację ustawową. Jak o tym stanowi art. 94 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego, obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

Według zawartych w załączniku przepisów § 10 pkt 1, § 12 ust. 1 pkt 1 oraz § 12 ust. 2 i 4 podstawą uzyskania przez osoby fizyczne dotacji celowej jest złożenie „kompletnego wniosku” oraz „wymaganych załączników”. Kolegium Izby stwierdza, że Rada Gminy określając tryb udzielenia dotacji nie ustaliła elementów (wzoru) wniosku, tzn. nie wskazała, jakie elementy powinien zawierać „kompletny wniosek o udzielenie dotacji” oraz jakie „załączniki” są przy nim wymagane. Również postanowienia § 10 pkt 6 oraz § 14 pkt 1 załącznika dotyczące wniosku o wypłatę dotacji nie zawierają określenia podstawowych jego elementów. Tym samym Rada Gminy scedowała podjęcie rozstrzygnięć w tej materii na organ wykonawczy. W świetle art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska należy wskazać, że takie dokumenty, jak wniosek o dofinansowanie czy wniosek o rozliczenie stanowią istotne elementy trybu udzielania i rozliczania dotacji. Pozytywna weryfikacja wskazanych wniosków w zakresie formalnym i merytorycznym stanowi bowiem podstawę rozstrzygnięcia o udzieleniu dofinansowania, a następnie wypłaty dotacji oraz jej rozliczenia, przesądza więc o prawach i obowiązkach podmiotów. W doktrynie i orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że poprzez tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji należy rozumieć procedury związane z udzieleniem dotacji, sposób przekazania środków. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku

z dnia 15 lutego 2008 r. (sygn. akt I SA/Po 151/07) stwierdził, iż przez „tryb udzielania” dotacji należy rozumieć m.in. wymagania formalne, jakich powinny dopełnić podmioty ubiegające się o dotację (a zatem formę wniosku), a także organ, do którego wniosek powinien być skierowany, tryb jego załatwiania oraz termin przekazywania dotacji. Kolegium Izby podnosi też, że badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a więc jej postanowienia winny być formułowane przez Radę w sposób zrozumiały dla adresatów i niebudzący wątpliwości interpretacyjnych (por. WSA w Opolu w wyroku z dnia 25 marca 2009 r., I SA/Op 37/09, CBOSA).

W ocenie Kolegium Izby stwierdzone naruszenia prawa mają charakter istotny. Zgodnie z dyspozycją art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru, iż uchwała stanowiąca przedmiot postępowania nadzorczego narusza prawo w sposób istotny, winno skutkować orzeczeniem jej nieważności w całości albo w części.

Mając na uwadze przedstawione okoliczności Kolegium Izby postanowiło, jak w sentencji.

POUCZENIE

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, którą można wnieść (za pośrednictwem RIO w Białymstoku, ul. Branickiego 13) w terminie 30 dni od dnia otrzymania rozstrzygnięcia.

Przewodniczący Kolegium
Dariusz Renczyński