



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 10 lipca 2024 r.

Poz. 6248

UCHWAŁA NR 13/719/2024

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 26 czerwca 2024 r.

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) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr III/23/24 Rady Gminy Wierzbinek z dnia 3 czerwca 2024 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie środowiska polegających na wymianie lub montażu kotłów, pieców i palenisk na terenie gminy Wierzbinek, z powodu sprzeczności z przepisami prawa wskazanymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Przedmiotowa uchwała doręczona została tutejszej Izbie w dniu 5 czerwca 2024 r. Rada Gminy Wierzbinek powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 403 ust. 2, ust. 4-6, art. 400a ust. 1 pkt 21 ustawy Prawo ochrony środowiska uchwaliła zasady udzielania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie środowiska, polegających na wymianie lub montażu kotłów, pieców i palenisk na terenie gminy Wierzbinek.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do badanej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 26 czerwca 2024 r.

Rozpatrując sprawę uchwały na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Przepis art. 403 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54) określa, iż do zadań własnych gmin należy finansowanie ochrony środowiska w zakresie określonym w art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 21-25, 29, 31, 32 i 38-42 w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4, 5 i 6, stanowiących dochody budżetów gmin, pomniejszona o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazywaną do wojewódzkich funduszy. Finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o którym mowa w ust. 1 i 3, odbywa się w trybie określonym w przepisach odrębnych, z zastrzeżeniem ust. 4-6 (ust. 3).

Z art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska wynika, że finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o którym mowa w ust. 1 i 3, może polegać na udzielaniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.) z budżetu gminy lub budżetu powiatu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji:

- 1) podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych, w szczególności: a) osób fizycznych, b) wspólnot mieszkaniowych, c) osób prawnych, d) przedsiębiorców;
- 2) jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi.

Upoważnienie ustawowe dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do uchwalania akt prawa miejscowego w sprawie zasad udzielania dotacji celowej, o której mowa powyżej, zawiera przepis art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, zgodnie z którym rada gminy lub powiatu określa 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.

Korzystając z przedmiotowego upoważnienia Rada Gminy Wierzbinek podjęła uchwałę Nr III/23/24 z dnia 3 czerwca 2024 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie środowiska polegających na wymianie lub montażu kotłów, pieców i palenisk na terenie gminy Wierzbinek.

W § 3 ust. 1 uchwały, Rada Gminy Wierzbinek postanowiła, iż: „*Wnioskodawca może uzyskać dofinansowanie w kwocie do 2.000 zł brutto.*”. W ocenie Kolegium Izby postanowienie § 3 ust. 1 uchwały jest nieprawidłowe, gdyż użyte w uchwale sformułowanie „do 2.000,00 zł” budzi uzasadnione wątpliwości w jakiej kwocie ustalona będzie wysokość udzielanej dotacji celowej (np. 1.000 zł, 1.500,00 zł, 1.800,00 zł) i od czego poziom dofinansowania będzie zależał. Taki sposób określenia w badanej uchwale wysokości udzielanej dotacji powoduje, że ubiegający się o dotację beneficjent nie będzie miał wiedzy, jakiej kwoty dotacji z budżetu Gminy może oczekiwać w ramach określonej górnej granicy, a decyzja w tym zakresie została scedowana na Wójta, który będzie udzielał dotacji.

Powyższe uregulowanie w sposób istotny narusza przywołany powyżej przepis art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w drodze uchwały określa m.in. zasady udzielania dotacji celowej. "Zasady" - to normy wskazujące sposób ustalenia wysokości dotacji oraz rodzaj zadań, na które dotacja może być udzielona. Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby oceniło, iż brak precyzyjnego określenia wysokości udzielanych dotacji skutkuje nieważnością przedmiotowej uchwały w całości.

Kolegium Izby wskazuje również, iż § 6 ust. 3 przedmiotowej uchwały Rada Gminy postanowiła, że „*Pozytywne rozpatrzenie wniosku jest podstawą do zawarcia umowy dotacji pomiędzy Gminą Wierzbinek, a Wnioskodawcą z zastrzeżeniem warunku określonego w § 3 ust.3, w której zostaną określone w szczególności:*

- 1) *szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana,*
- 2) *termin realizacji przedsięwzięcia,*
- 3) *wysokość dotacji udzielanej podmiotowi wykonującemu zadanie i tryb płatności,*
- 4) *tryb kontroli wykonywania zadania,*
- 5) *termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji".*

Kolegium Izby stwierdza, że regulacje zawarte w § 6 ust. 3 uchwały w części dotyczącej określenia 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 którym: „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”.

Ponadto, zdaniem Kolegium Izby, postanowienia § 6 ust. 3 uchwały modyfikują regulacje przepisu art. 250 ustawy o finansach publicznych, bowiem przepis ten nie wymaga np. określenia w umowie terminu realizacji przedsięwzięcia, na które dotacja została przyznana, trybu płatności udzielonej dotacji i trybu kontroli wykonywania zadania.

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.

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 określania treści umowy o udzielenie dotacji.

Dodatkowo Kolegium podnosi, iż w załączniku Nr 1 stanowiącym wniosek o udzielenie dotacji w części „Oświadczenie” tiret pierwsze zamieszczono wzór oświadczenia o treści: „- *zapoznałem/-zapoznałem/-zapoznałem/-am się z treścią uchwały nr Rady Gminy Wierzbinek z dnia w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie środowiska polegających na wymianie lub montażu kotłów, pieców i palenisk na terenie gminy Wierzbinek.*”

Kolegium Izby wskazuje, że załącznik Nr 1 do badanej uchwały stanowi jej integralną część i dotyczy tylko tej konkretnej uchwały, w związku z powyższym pozostawienie do uzupełnienia miejsc dotyczących numeru i daty podjęcia uchwały jest w ocenie Kolegium nieuzasadnione. Badana uchwała wraz z załącznikami stanowi akt prawa miejscowego, zatem jej regulacje winny być jasne i zrozumiałe – z postanowień uchwały musi jednoznacznie wynikać jakiego aktu prawnego dotyczy oświadczenie.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
Grażyna Wróblewska
(-) z up. Aldona Pruska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.