



Uchwała Nr 56/V/2021

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach

z dnia 25 lutego 2021 r.

w sprawie uchwały Nr XXVII/280/21 Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych z dnia 26 stycznia 2021 r. w sprawie udzielania dotacji celowych z budżetu miasta na dofinansowanie kosztów inwestycji w ramach zakupu i montażu urządzeń wytwarzających ciepło pochodzące z odnawialnych źródeł energii na potrzeby centralnego ogrzewania lub ciepłej wody użytkowej

Na podstawie art. 11 ust.1 pkt 4 oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.) **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach u c h w a l a**, co następuje:

§ 1.

Stwierdza się **nieważność** uchwały Nr XXVII/280/21 Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych z dnia 26 stycznia 2021 r. w sprawie udzielania dotacji celowych z budżetu miasta na dofinansowanie kosztów inwestycji w ramach zakupu i montażu urządzeń wytwarzających ciepło pochodzące z odnawialnych źródeł energii na potrzeby centralnego ogrzewania lub ciepłej wody użytkowej, **w części** dotyczącej:

- § 3 ust. 2 załącznika Nr 1 do uchwały : „Regulamin określający zasady udzielania dotacji celowych z budżetu miasta na dofinansowanie kosztów inwestycji w ramach zakupu i montażu urządzeń wytwarzających ciepło pochodzące z odnawialnych źródeł energii na potrzeby centralnego ogrzewania lub ciepłej wody użytkowej”,
- § 3 ust. 6 ww. załącznika do uchwały,
- § 3 ust. 10 ww. załącznika do uchwały, w zakresie słów : „ *wskutek czego Miasto Łaziska Górne odstąpi od przedmiotowej umowy*”,
- § 3 ust. 11 ww. załącznika do uchwały, w zakresie słów : „*Nieuregulowanie przedmiotowych zobowiązań finansowych może skutkować odstąpieniem od umowy przez Miasto Łaziska Górne.*”,
- § 3 ust. 15 ww. załącznika do uchwały,

z powodu istotnego naruszenia art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2020 r. poz. 1219 z późn. zm.) oraz art. 37 i art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia

2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305), polegającego na nieuprawnionym uregulowaniu postanowień umowy dotacji oraz postanowień określających zasady podawania do publicznej wiadomości informacji o podmiotach uzyskujących dotację na podstawie niniejszej uchwały, czym organ stanowiący naruszył upoważnienie ustawowe.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXVII/280/21 Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych z dnia 26 stycznia 2021 r. w sprawie udzielania dotacji celowych z budżetu miasta na dofinansowanie kosztów inwestycji w ramach zakupu i montażu urządzeń wytwarzających ciepło pochodzące z odnawialnych źródeł energii na potrzeby centralnego ogrzewania lub ciepłej wody użytkowej, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 27 stycznia 2021 r.

W dniu 2 lutego 2021 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności.

Badając przedłożoną uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach stwierdziło w niej istotne naruszenie prawa, określone w § 1 niniejszej uchwały. Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m. in. art. 403 ust. 2, 4, 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, jak również art. 221 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. W ocenie Kolegium Izby powyższe przepisy stanowią alternatywne legitymacje ustawowe do podejmowania przez organ stanowiący j.s.t. aktów prawa miejscowego. Ocena badanej uchwały została dokonana przez pryzmat przepisów Prawa ochrony środowiska, ze szczególnym uwzględnieniem art. 403 ust. 5 tej ustawy.

W załączniku Nr 1 do uchwały zawarto Regulamin określający zasady udzielania dotacji celowych z budżetu miasta na dofinansowanie kosztów inwestycji w ramach zakupu i montażu urządzeń wytwarzających ciepło pochodzące z odnawialnych źródeł energii na potrzeby centralnego ogrzewania lub ciepłej wody użytkowej.

W § 3 powyższego załącznika określono postanowienia umowy dotacji, w tym w ust. 2 dokonano egzemplifikacji istotnych postanowień umowy dotacji. W kolejnych ustępach § 3 określono

okoliczności w których Dotujący odstąpi lub będzie mógł odstąpić od umowy dotacji. W § 3 ust. 6 ww. załącznika do uchwały postanowiono :

„Po upływie terminu wskazanego w ust. 5, brak złożenia wniosku o wypłatę dotacji lub jego uzupełnienia na pisemne wezwanie Burmistrza Miasta Łaziska Górne, w terminie 7 dni od dnia doręczenia wezwania, będzie skutkowało odstąpieniem od umowy przez Miasto Łaziska Górne.”

Z kolei § 3 ust. 10 ww. załącznika do uchwały przyjął brzmienie :

„Dotacja nie przysługuje na kolektory słoneczne lub pompę ciepła, których zakup, montaż lub odbiór potwierdzony protokołem, o którym mowa w ust. 7 lit. b, nastąpił po terminie zakończenia zadania wynikającym z umowy o udzielenie dotacji, wskutek czego Miasto Łaziska Górne odstąpi od przedmiotowej umowy.”

W § 3 ust. 11 ww. załącznika do uchwały stwierdzono :

„Wypłata dotacji może nastąpić gdy uprawniony do wsparcia w formie dotacji celowej posiada uregulowane zobowiązania finansowe wobec Miasta Łaziska Górne, w szczególności nie zalega z opłatą podatku od nieruchomości oraz z opłatą za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Nieuregulowanie przedmiotowych zobowiązań finansowych może skutkować odstąpieniem od umowy przez Miasto Łaziska Górne.”

Zgodnie z art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska zasady udzielania dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji służącej ochronie środowiska, 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. Na podstawie art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych zarząd jednostki samorządu terytorialnego, udzielając dotacji celowej, 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 rozdziale 4 ustawy.

Odrębne przepisy, którymi są przepisy ustawy Prawo ochrony środowiska w przypadku dotacji celowych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie środowiska, nie regulują trybu i zasad rozliczania tych dotacji, tworząc wyłącznie upoważnienie ustawowe do

uregulowania tej materii przez organ stanowiący j.s.t., a zatem w tym zakresie znajdują zastosowanie przepisy ustawy o finansach publicznych. Kształtowanie postanowień umowy powinno mieć miejsce przy jej zawieraniu, a nie w uchwale będącej aktem prawa miejscowego. Kompetencje uchwałodawcze rady gminy w zakresie dotacji celowych nie dają podstaw do narzucenia stosowania określonej z góry treści umowy czy nawet jej poszczególnych postanowień.

Wątpliwości Kolegium Izby budzi także treść § 3 ust. 15 Załącznika do uchwały badanej, który przyjął brzmienie :

W terminie do 30 stycznia po upływie każdego roku udzielenie dotacji celowej i jej rozliczenie podlega podaniu do publicznej wiadomości poprzez zamieszczenie:

- *imienia i nazwiska osoby fizycznej lub*
 - *danych jednostki organizacyjnej działającej na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania,*
 - *nazwy zadania inwestycyjnego,*
 - *wysokości udzielonej dotacji,*
- w Biuletynie Informacji Publicznej (<http://bip.laziska.pl>) oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego w Łaziskach Górnych.*

W ocenie Kolegium Izby wprowadzenie do treści badanej uchwały postanowień regulujących zasady podawania do publicznej wiadomości informacji o podmiotach uzyskujących dotację na podstawie niniejszej uchwały nie mieści się w granicy legitymacji określonej w art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska. Formy realizacji zasad jawności gospodarowania środkami publicznymi zostały wyrażone w rozdziale 4 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z art. 34 ust. 1 pkt 8 ww. ustawy zasada jawności gospodarowania środkami publicznymi jest realizowana m. in. przez udostępnianie przez jednostki sektora finansów publicznych wykazu podmiotów spoza sektora finansów publicznych, którym ze środków publicznych została udzielona dotacja, dofinansowanie realizacji zadania lub pożyczka, lub którym została umorzona należność wobec jednostki sektora finansów publicznych. Kolegium Izby zwraca uwagę na fakt, iż powyższy przepis ustawy posługuje się pojęciem „udostępnianie” który nie może traktowany jako synonim zwrotu „podawanie do publicznej wiadomości”. W art. 37 ustawy o finansach publicznych określono zakres materii, w odniesieniu do której organ wykonawczy j.s.t. ma obowiązek podawania do publicznej wiadomości. W zawartym w powyższym przepisie katalogu nie stwierdzono, upoważnienia do podawania do publicznej wiadomości treści określonej w § 3 ust. 15 załącznika do uchwały badanej.

Wykonując swoje kompetencje prawodawcze, zawarte w upoważnieniach ustawowych, organy samorządu terytorialnego są obowiązane działać ściśle w granicach tych upoważnień. Nie są upoważnione ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego. Na zagadnienia prawidłowej realizacji przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego udzielonego w ustawie upoważnienia ustawowego zwraca uwagę orzecznictwo sądów administracyjnych. Wskazać w tym miejscu można wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 11.05.2011 r., sygn. akt II Sa/Gd/244/11 (opubl. www.orzeczenia.nsa.gov.pl), w sentencji którego Sąd wskazał, że: *„Podejmując akty prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny między aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji, zaś normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Nie można też dokonywać wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wprowadzania kompetencji w drodze analogii”*.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby postanowiło, jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Miastu Łaziska Górne przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach **w terminie trzydziestu dni** od jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium

Daniel Kołodziej