



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO

Kraków, dnia 27 września 2022 r.

Poz. 6243

UCHWAŁA NR KI.411.130.2022

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Krakowie**

z dnia 26 września 2022 r.

znak sprawy: KI.43.78.83.2022

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 559 z późn. zm.) i art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2022 r., poz. 1668)

o r z e k a

o stwierdzeniu nieważności Uchwały Nr XXXVII/587/2022 Rady Miejskiej w Miechowie z dnia 7 września 2022 r. w sprawie przyjęcia "Regulaminu określającego zasady udzielania dotacji w ramach projektu pn. „Poprawa jakości powietrza w Gminie Miechów przez redukcję zanieczyszczeń pochodzących z systemów indywidualnego ogrzewania budynków mieszkalnych” współfinansowanego ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020."

UZASADNIENIE

W dniu 9 września 2022 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie wpłynęła uchwała Nr XXXVII/587/2022 Rady Miejskiej w Miechowie z dnia 7 września 2022 r. w sprawie przyjęcia "Regulaminu określającego zasady udzielania dotacji w ramach projektu pn. „Poprawa jakości powietrza w Gminie Miechów przez redukcję zanieczyszczeń pochodzących z systemów indywidualnego ogrzewania budynków mieszkalnych” współfinansowanego ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020."

W podstawie prawnej badanej uchwały powołano się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 r. poz. 559) oraz art. 403 ust. 2 – 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2021 r. poz. 1973 z późn. zm.).

Regulamin określający zasady udzielania dotacji w ramach projektu pn. „Poprawa jakości powietrza w Gminie Miechów przez redukcję zanieczyszczeń pochodzących z systemów indywidualnego ogrzewania budynków mieszkalnych” współfinansowanego ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020” ustalono w załączniku do przedmiotowej uchwały.

Badając zgodność z prawem uchwały Nr XXXVII/587/2022 Rady Miejskiej w Miechowie, Kolegium Izby zwróciło uwagę, że w § 4 ust. 1.1 Regulaminu wskazano rodzaje wydatków (kosztów), na finansowanie których przeznaczona jest dotacja inwestycyjna z budżetu Gminy Miechów. Według powołanego przepisu Regulaminu (cyt.): „Koszty kwalifikowane w zakresie stanowią w szczególności:”, określając je w punktach od 1 do 5. Zastosowane sformułowanie „w szczególności” nie precyzuje dostatecznie i jednoznacznie wszystkich rodzajów wydatków, jakimi można rozliczyć dotację.

Zastosowana w kwestionowanych przepisach uchwały formuła określenia kosztów kwalifikowanych nie dochowuje wymagań z delegacji z art. 403 ust. 5 Prawa ochrony środowiska, w myśl której uchwała winna określać zasady udzielania dotacji celowej, w tym 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. Biorąc powyższe pod uwagę, za naruszające zasadę określoności prawa oraz przepisy art. 403 ust. 5 Prawa ochrony środowiska należy również uznać postanowienia § 6 ust. 2 Regulaminu, w którym określono, że (cyt.): „W przypadkach uzasadnionych wątpliwości co do zakresu wykonania zadania, Gmina może żądać dodatkowych dokumentów potwierdzających wykonanie zadania w całości”.

W § 5 ust. 1 oraz § 6 ust. 1 i ust. 3 Regulaminu Rada Miejska w Miechowie postanowiła:

- § 5 ust. 1 cyt.: *„Warunkiem przystąpienia do Projektu jest wstępna deklaracja chęci uczestnictwa w projekcie, która została złożona przed wykonaniem audytu energetycznego Budynku/Lokalu.”*,

- § 6 ust. 1 cyt.: *„Po zakończeniu realizacji Inwestycji, w terminie określonym w Umowie, Beneficjent składa wnioski o wypłatę Dotacji wraz z następującymi dokumentami.(.)”*,

- § 6 ust. 3 cyt.: *W przypadku stwierdzenia braków formalnych we wniosku o rozliczenie Dotacji Beneficjent zostanie wezwany do uzupełniania wniosku. Do czasu przedłożenia uzupełnień wnioski pozostają bez rozpatrzenia.*

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby zauważa, że Rada Miejska w Miechowie nie określiła wzorów wstępnej deklaracji i wniosku o rozliczenie dotacji. Treść badanej uchwały nie wskazuje także, jakie wymagane dokumenty wnioskodawca ma złożyć wraz z wnioskiem o udzielenie dotacji oraz nie wyznacza terminu na złożenie tego wniosku ani na jego weryfikację.

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. Zdaniem Kolegium Izby z ww. przepisu wynika, iż do kompetencji rady należy określenie trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji oraz sposobu jej rozliczania. Zatem Rada Miejska w Miechowie powinna to uczynić w sposób kompletny, precyzyjny i wyczerpujący, nie pozostawiając niedookreślonych dokumentów i informacji, jakie można byłoby żądać od wnioskodawcy na etapie składania wniosku o udzielenie dotacji, a także od beneficjenta dotacji w momencie jej rozliczania. Podmiot ubiegający się o dotację, na zasadach określonych w badanej uchwale, powinien wiedzieć jakie informacje należy

wskazać we wniosku o udzielenie dotacji i jakie wymagane dokumenty oraz w jakim terminie należy złożyć wraz z wnioskiem o udzielenie dotacji. Powyższe dotyczy również wskazania informacji w zakresie wniosku o rozliczenie dotacji. Zdaniem Kolegium Izby wskazane powyżej nieprawidłowości stanowią naruszenie zasady określoności prawa, wynikającej z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w związku ze stanowiącym podstawę do podjęcia badanej uchwały przepisem art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

W § 8 ust. 1 Regulaminu Rada Miejska w Miechowie postanowiła, że (cyt.):,,
1. Przyznana dotacja podlega zwrotowi w całości lub części wraz z odsetkami naliczonymi jak dla zaległości podatkowych, na zasadach określonych w ustawie o finansach publicznych, w przypadku wystąpienia okoliczności określonych w art. 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych tj.:

1.1. Udzielone dofinansowanie podlega zwrotowi w przypadku:

- a. zaprzestania używania lub usunięcia źródła ciepła dofinansowanego w ramach niniejszej umowy z przyczyn zależnych od Beneficjenta w terminie do dnia 30.09.2028 r. Okres ten może zostać wydłużony.*
- b. nieudostępnienia nieruchomości w celu przeprowadzenia kontroli przez Gminę oraz osobom upoważnionym przez Instytucję Zarządzającą Regionalnego Programu Operacyjnego (RPO) Województwa Małopolskiego w okresie do dnia 30.09.2028 r. Okres ten może zostać wydłużony.”*

1.2. Termin zwrotu udzielonego dofinansowania wraz z ustawowymi odsetkami kapitałowymi liczonymi od dnia wypłaty pełnej kwoty przyznanego dofinansowania do dnia jej zwrotu, wynosi 30 dni, licząc od momentu doręczenia wezwania wystosowanego przez Gminę za pośrednictwem operatora pocztowego.”

Odnosząc się do powyższego uznać należy, że cytowane postanowienia § 8 Regulaminu Rada Miejska w Miechowie wprowadziła bez podstawy prawnej, w sprzeczności z art. 251 - 253 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.), wykraczając poza zakres delegacji ustawowej określony w art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska. Przesłanki zwrotu dotacji udzielonej z budżetu gminy określają przepisy art. 251 oraz art. 252 ustawy o finansach publicznych. Ponadto, jak wynika z art. 253 tej ustawy, tylko odrębne ustawy mogą ustanawiać dodatkowe jeszcze przesłanki zwrotu dotacji do budżetu gminy poza już określonymi w art. 251 i art. 252. Brak jest natomiast podstawy prawnej dla ustanawiania dodatkowych przesłanek zwrotu dotacji do budżetu jednostki samorządu terytorialnego w aktach prawa miejscowego. Aktualne przepisy ustawowe nie określają dodatkowych okoliczności zwrotu dotacji celowej do budżetu gminy udzielanej na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska. Możliwości ich ustanawiania nie przewiduje również delegacja ustawowa do podejmowania uchwał w tej sprawie przez organ stanowiący gminy z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska. Z obowiązkiem zwrotu dotacji związana jest również odpowiedzialność organu i beneficjenta z art. 8 pkt 3 i art. 9 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 289 z późn. zm.).

Kolegium Izby wskazuje natomiast, że istnieje możliwość wprowadzenia zapisów wprowadzających zabezpieczenie cywilno–prawne w formie kar umownych w umowie zawartej z beneficjentem dotacji, jednak właściwym rozwiązaniem nie powinna być zmiana przesłanek zwrotu dotacji, ponad unormowane przepisami ustawy o finansach publicznych i ustaw szczególnych, gdyż brak jest podstawy prawnej dla modyfikacji ustanowionych przez ustawodawcę przesłanek zwrotu dotacji do budżetu jednostki samorządu terytorialnego w aktach prawa miejscowego.

Kolegium tutejszej Izby zauważa jednocześnie, że organ stanowiący podejmując akt prawa miejscowego obowiązany jest działać ściśle w granicach upoważnienia ustawowego. Nie jest upoważniony do regulowania tego, co już zostało określone w ustawie, ani też do wykraczania poza zakres upoważnienia ustawowego. Zgodnie z zasadą legalizmu, o której stanowi art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Z zasady tej wynika zatem, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może podejmować uchwały tylko wtedy, gdy istnieje przepis prawa uprawniający go do takiego działania. Warunkiem zgodności z prawem jest nie tylko przestrzeganie przez ten organ zakresu własnych kompetencji, wymaganej procedury, ale także zgodność aktu z dyspozycją prawa materialnego.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie po ponownym rozpoznaniu sprawy Uchwały Nr XXXVII/587/2022 Rady Miejskiej w Miechowie z dnia 7 września 2022 r. na posiedzeniu w dniu 26 września 2022 r., postanowiło orzec o stwierdzeniu jej nieważności.

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 (t.j.: 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

Jolanta Nowakowska