



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 19 kwietnia 2024 r.

Poz. 4064

UCHWAŁA NR 9/431/2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 10 kwietnia 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 2023 r. poz. 40, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr LXVII/536/2024 Rady Miejskiej w Grodzisku Wielkopolskim z dnia 21 marca 2024 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji z budżetu gminy na budowę przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie gminy Grodzisk Wielkopolski, z powodu naruszenia przepisów wskazanych w uzasadnieniu do uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotowa uchwała doręczona została tutejszej Izbie w dniu 25 marca 2024 r. Rada Miejska w Grodzisku Wielkopolskim powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 403 ust. 4 i 5 ustawy Prawo ochrony środowiska określiła zasady udzielania dotacji z budżetu gminy na budowę przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie gminy Grodzisk Wielkopolski.

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 10 kwietnia 2024 r.

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

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej kompetencji rady gminy należy stanowienie w innych zastrzeżonych dla niej ustawami sprawach (innych niż wymienione w punktach od 1 do 14a). Jak wynika z brzmienia art. 7 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy do zadań własnych gminy należą sprawy ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej.

Stosownie natomiast do przepisów art. 403 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54) do zadań własnych gmin należy finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej 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. 4-6, stanowiących dochody budżetów gmin, pomniejszona o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazaną do wojewódzkich funduszy. W myśl art. 403 ust. 3 ustawy Prawo ochrony środowiska, finansowanie przez gminy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, w zakresie określonym w art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 21-25, 29, 31, 32 i 38-42 ustawy, odbywa się w trybie określonym w przepisach odrębnych, z zastrzeżeniem ust. 4-6.

Natomiast zgodnie z dyspozycją wynikającą z art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska, finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o której mowa powyżej, może polegać na udzieleniu 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 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 rady gminy do uchwalania aktu 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 w drodze uchwały 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.

Z kolei z art. 403 ust. 6 wynika, że udzielenie dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, następuje na podstawie umowy zawartej przez gminę z podmiotami określonymi w ust. 4. W przypadku gdy dotacja stanowi pomoc publiczną lub pomoc de minimis jej udzielenie następuje z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy określonych w przepisach prawa Unii Europejskiej.

Korzystając z przedmiotowego upoważnienia w dniu 21 marca 2024 r. Rada Miejska w Grodzisku Wielkopolskim podjęła uchwałę Nr LXVII/536/2024 w sprawie określenia zasad udzielania dotacji z budżetu gminy na budowę przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie gminy Grodzisk Wielkopolski.

Analiza uchwały wykazała, że w § 6 załącznika do uchwały pn. „Zasady udzielania dotacji z budżetu gminy na budowę przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie gminy Grodzisk Wielkopolski” Rada postanowiła, iż:

„1. Dotacja z budżetu Gminy dla jednego przedsięwzięcia wynosić będzie do 50% wartości brutto wydatków poniesionych po podpisaniu umowy z Gminą, lecz nie więcej niż 3000,00 zł.

2. Istnieje możliwość udzielenia dotacji z budżetu Gminy na budowę oczyszczalni ścieków obsługujących większą liczbę nieruchomości. W takim przypadku wniosek powinien złożyć podmiot, który posiada tytuł prawny do nieruchomości, na której znajdować się będzie oczyszczalnia. Do wniosku powinny zostać załączone umowy zawarte z pozostałymi użytkownikami oczyszczalni ścieków, potwierdzające zamiar współuczestnictwa w realizacji przedsięwzięcia. Wartość udzielonej pomocy finansowej będzie wynosić do 50% wartości brutto wydatków poniesionych po podpisaniu umowy z Gminą, lecz nie więcej niż wielokrotność, w zależności od ilości obsługiwanych nieruchomości, kwoty 3000,00 zł.”

W ocenie Kolegium Izby postanowienia zamieszczone w § 6 załącznika do uchwały zostały sformułowane w sposób nieprecyzyjny, tym samym na organ wykonawczy Rada scedowała kompetencje do określenia zasad udzielania dotacji, tj. ustaleniu wysokości dotacji.

Użyte w uchwale sformułowanie, że dotacja celowa wynosić będzie „do 50% wartości brutto wydatków poniesionych po podpisaniu umowy z Gminą, lecz nie więcej niż 3000,00 zł” lub w przypadku budowy oczyszczalni ścieków obsługujących większą liczbę nieruchomości „do 50% wartości brutto wydatków poniesionych po podpisaniu umowy z Gminą, lecz nie więcej niż wielokrotność, w zależności od ilości obsługiwanych nieruchomości, kwoty 3000,00 zł.” jest niedookreślone, gdyż wskazuje jedynie górne granice wielkości dotacji. Pozostawia to swobodę ustalania kwoty udzielanej dotacji od tej granicy w dół, zależnej od udziału procentowego kosztów. Powoduje to, że ubiegający się o dotację beneficjent nie będzie miał wiedzy, jakiej kwoty dotacji z budżetu Gminy może oczekiwać. Brak ustalenia w uchwale, jaka część poniesionych kosztów zadania zostanie objęta dotacją pozostawia dowolność w zakresie obliczania wysokości dofinansowania przy rozpatrywaniu wniosków poszczególnych podmiotów. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego dysponując kompetencją do określania zasad udzielania dotacji celowej na budowę przydomowych oczyszczalni ścieków, powinien określić w uchwale sposób wyliczenia wysokości dotacji, w taki sposób, aby beneficjent nie miał wątpliwości, o jaką wielkość dotacji może się ubiegać (vide wyrok WSA w Warszawie z dnia 12 października 2015 r. sygn. akt V SA/Wa 3664/15) i nie

może scedować tej kompetencji na organ wykonawczy (por. wyrok WSA w Szczecinie z 22 lutego 2012 r. sygn. akt I SA/Sz 52/12).

Powyższe w sposób istotny narusza przepisy art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, zgodnie z którym 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 w drodze uchwały.

Zdaniem Kolegium Izby popartym orzecznictwem sądów administracyjnych (m.in. wyrok NSA z 22 marca 2017 r., sygn. akt II GSK 1673/15), pod pojęciem "zasady udzielania dotacji celowej" należy rozumieć reguły określające przesłanki merytoryczne o charakterze podmiotowym oraz przedmiotowym, których spełnienie przez potencjalnego dotowanego stanowi główny warunek skutecznego ubiegania się o dotację. Natomiast pod pojęciem "tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania" Kolegium Izby rozumie zbiór reguł stanowiących wymogi o charakterze formalno-technicznym, jakie dotujący musi dopełnić, aby ubiegać się o dotację, a także by dokonać prawidłowego rozliczenia dotacji.

Mając powyższe na uwadze, Rada Miejska w Grodzisku Wielkopolskim winna w sposób jednoznaczny określić wysokość dofinansowania otrzymywanego przez beneficjentów dotacji, np. wskazać konkretnie procent poniesionych kosztów i/lub zakreślić wartość kwotową dotacji.

Zważyć należy, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, zatem jej uregulowania winny być formułowane w sposób czytelny, jasny i niebudzący wątpliwości interpretacyjnych. Kolegium Izby wskazuje, iż w orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowany jest pogląd, że uchwała, jako akt prawa miejscowego powinna być zredagowana w taki sposób, aby była zrozumiała dla przeciętnego adresata. Adresat danego przepisu na jego podstawie powinien wiedzieć, w jaki sposób ma się zachować, a z kolei organ stosujący ten przepis powinien wiedzieć, w jaki sposób go zinterpretować. Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z niego, kto i w jakich okolicznościach oraz jak powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych przepisów (por. wyrok WSA w Lublinie z 19 września 2008 r., sygn. akt II SA/Lu 485/08).

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby oceniło, iż wadliwość treści postanowienia § 6 załącznika do uchwały Nr LXVII/536/2024 Rady Miejskiej w Grodzisku Wielkopolskim z dnia 21 marca 2024 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji z budżetu gminy na budowę przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie gminy Grodzisk Wielkopolski uzasadnia wyeliminowanie jej z obrotu prawnego.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
/-/ Grażyna Wróblewska

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.