



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 25 października 2024 r.

Poz. 7019

### UCHWAŁA NR 134.XV.2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W KATOWICACH

z dnia 2 lipca 2024 r.

**w sprawie uchwały Nr III/14/24 Rady Miejskiej w Wilamowicach z dnia 12 czerwca 2024 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów modernizacji źródeł ciepła**

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 2023 r. poz. 1325) w związku z art. 91 ust. 1 i 3 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 Katowicach uchwała, co następuje:**

**§ 1.** Stwierdza się **nieważność** uchwały Nr III/14/24 Rady Miejskiej w Wilamowicach z dnia 12 czerwca 2024 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów modernizacji źródeł ciepła **w części dotyczącej:**

- **§ 3 ust. 1 pkt 3** Regulaminu stanowiącego załącznik do badanej uchwały o treści: „**3) nie posiada zaległości z tytułu podatków, opłat i innych należności względem Gminy**”

- **pkt 3** oświadczeń zawartych w załączniku nr 1 do Regulaminu dofinansowania kosztów modernizacji źródeł ciepła” o treści „**Nie posiadam zaległości z tytułu podatków, opłat i innych należności względem Gminy Wilamowice**” z powodu istotnego naruszenia art. 403 ust. 5 w związku z art. 403 ust. 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54 z późn. zm.), w związku z art. 43 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.) w nawiązaniu do art. 293 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r. poz. 2383 z późn. zm.) – poprzez nieuprawnione uregulowanie wymagań odnośnie braku zaległości podatków opłat i innych należności wobec Gminy – czym organ stanowiący naruszył upoważnienie ustawowe.

**§ 2.** Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr III/14/24 Rady Miejskiej w Wilamowicach z dnia 12 czerwca 2024 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów modernizacji źródeł ciepła wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 14 czerwca 2024 roku.

W dniu 20 czerwca 2024 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach stwierdziło, że przedmiotowa uchwała, zgodnie 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), podlega nadzorowi Izby i uchwałą Nr 128/XIV/2024 wszczęło w stosunku do niej postępowanie nadzorcze.

Badanie nadzorcze przeprowadzono na posiedzeniu Kolegium w dniu 2 lipca 2024 r. o terminie którego powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego z pouczeniem, że w posiedzeniu mają prawo uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy

z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325). W posiedzeniu Kolegium nie brali udziału przedstawiciele Gminy Wilamowice ale udzielili pisemne wyjaśnienia, które merytorycznie jednak nie wniosły do sprawy.

Kolegium Izby prowadząc postępowanie, stwierdziło w badanej uchwale istotne naruszenie prawa, określone w § 1 niniejszej uchwały. Kolegium podjęło uchwałę w następstwie dokonanych następujących ustaleń faktycznych i prawnych:

Rada Miejska w Wilamowicach na sesji w dniu 12 czerwca 2024 r. podjęła uchwałę Nr III/14/24 w sprawie zasad udzielania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów modernizacji źródeł ciepła.

Przedmiotową uchwałę, jak wynika z jej podstawy prawnej, podjęto na podstawie przepisów:

- art. 7 ust. 1 pkt 1 i art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym,
- art. 400a ust. 1 pkt 21 i art. 403 ust. 4-6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska,
- art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

W tym stanie rzeczy, Kolegium Izby postanowiło, że badanie nadzorcze przedmiotowej uchwały należy przeprowadzić przez pryzmat unormowania art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54 z późn. zm.) wraz z przepisami z nim powiązanymi. Delegacyjny przepis ustawy z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska stanowi, że 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. Natomiast powołany w jego treści ust. 4 tego artykułu mówi, że finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o którym mowa w ust. 1 i 2, może polegać na udzielaniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych 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.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, w badanej uchwale stwierdziło zapisy, które naruszają w stopniu istotnym obowiązujące przepisy prawa. Chodzi o nieuprawnione unormowanie w niektórych jej zapisach treści wychodzących poza zakres upoważnienia ustawowego z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska i naruszających normy prawa powszechnie obowiązującego, które odnoszą się do kwestii dotyczących wymagań odnośnie braku zaległości z tytułu podatków, opłat i innych należności względem Gminy.

W załączniku nr 1 (Regulamin udzielania dotacji celowej na dofinansowania kosztów modernizacji źródeł ciepła) do uchwały Nr III/14/24 Rady Miejskiej w Wilamowicach z dnia 12 czerwca 2024 r. podjęto regulację o treści:

„Warunkiem zakwalifikowania do Programu jest złożenie przez Wnioskodawcę Wniosku do Urzędu, według wzoru stanowiącego załącznik nr 1 do Regulaminu, w którym Wnioskodawca oświadcza, że:

(...)

3) nie posiada zaległości z tytułu podatków, opłat i innych należności względem Gminy”, a ponadto w załączniku nr 1 do Regulaminu dofinansowania kosztów modernizacji źródeł ciepła podjęto regulację o treści:

„Oświadczam, że:

(...)

3. Nie posiadam zaległości z tytułu podatków, opłat i innych należności względem Gminy Wilamowice”.

Ustalone przez Radę Miejską w Wilamowicach zasady udzielania dotacji celowej w części obejmującej przytoczony zapis ograniczają krąg podmiotów ubiegających się o dotacje, o osoby zalegające z podatkami, opłatami i innymi należnościami na rzecz gminy i tym samym naruszają zasadę powszechności dostępu do realizacji zadań publicznych finansowanych ze środków publicznych, którą określa przepis art. 43 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Zgodnie z brzmieniem ww. przepisu ustawy, prawo realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych przysługuje ogółowi podmiotów, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej. Wprowadzenie do uchwały Rady Miejskiej w Wilamowicach kryterium ubiegania się o dotację celową wyłącznie wnioskodawców, którzy nie zalegają z podatkami, opłatami oraz innymi należnościami na rzecz gminy, stanowi zawężenie kręgu podmiotów ubiegających się o dotację.

W ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, powyższe zapisy uchwały istotnie naruszają przepisy art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54 z późn. zm.) w związku z art. 43 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.). Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmując uchwałę, nie może uzależniać przyznania dotacji od spełnienia warunku całkowicie nie związanego z przedmiotem i celem, na jaki ma być przyznana dotacja.

Wskazane wyżej postanowienia uchwały wzbudziły również wątpliwości Kolegium w kontekście art. 293 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r. poz. 2383 z późn. zm.), który w § 1 mówi, że indywidualne dane zawarte w deklaracji oraz innych dokumentach składanych przez podatników, płatników lub inkasentów objęte są tajemnicą skarbową.

Kwestią bezsporną w analizowanym stanie faktycznym i prawnym jest fakt, iż podjęta uchwała stanowi akt prawa miejscowego i winna spełniać wszystkie wymogi dotyczące zasad tworzenia takich aktów. Powołany w sentencji niniejszej uchwały, przepis ustawy Prawo ochrony środowiska ustanawiający upoważnienie dla rady gminy do wydania aktu prawa miejscowego, jakim w tym przypadku jest jej art. 403 ust. 5, w ocenie Kolegium Izby, popartej orzecznictwem sądów administracyjnych podlega ścisłej wykładni językowej. Jednostki samorządu terytorialnego są obowiązane działać ściśle w granicach upoważnienia i nie są upoważnione ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia jak również nie mają możliwości wybiórczego, dowolnego czy też częściowego stosowania przepisu oraz nie mogą również naruszać przepisów prawa materialnego. 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 WSA w Gdańsku z dnia 11 maja 2011 r., II SA/Gd 244/11, w sentencji którego Sąd wskazał, że: *„Podejmując akty prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową organ stanowiący musi ściśle uwzględnić 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”* oraz WSA w Poznaniu z dnia 27 stycznia 2021 r., III SA Po 747/20, w którym Sąd wypowiedział się, że: *„Określone w art. 403 ust. 5 P.o.ś. upoważnienie nie uprawnia do tego rodzaju modyfikacji i to mimo użytego w tym przepisie zwrotu w szczególności, gdyż rada gminy może stanowić prawo miejscowe jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia zawartego w ustawie (art. 94 Konstytucji i art. 40 ust. 1 u.s.g.), ale jednocześnie nie może modyfikować tego, co już uregulowano w przepisie ustawy”*.

Z powyższych względów Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach stwierdziło nieważność w części badanej uchwały.

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

Przewodniczący Kolegium

**Daniel Kołodziej**