



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 20 listopada 2024 r.

Poz. 7755

UCHWAŁA NR 189.XXII.2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W KATOWICACH

z dnia 30 października 2024 r.

w sprawie uchwały Nr V/67/2024 Rady Miejskiej w Jaworznie z dnia 26 września 2024 r. w sprawie ustalenia zasad udzielania dotacji celowych ze środków budżetu miasta Jaworzna na dofinansowanie kosztów inwestycji z zakresu ochrony środowiska – przedsięwzięć związanych z ochroną powietrza

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 z późn. zm.) 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 uchwala, co następuje:

§ 1. Stwierdza się **nieważność** uchwały Nr V/67/2024 Rady Miejskiej w Jaworznie z dnia 26 września 2024 r. w sprawie ustalenia zasad udzielania dotacji celowych ze środków budżetu miasta Jaworzna na dofinansowanie kosztów inwestycji z zakresu ochrony środowiska – przedsięwzięć związanych z ochroną powietrza **w części dotyczącej § 2 ust. 8** Załącznika do badanej uchwały o treści: „*Warunkiem udzielenia dotacji jest nieposiadanie względem Gminy Jaworzno zaległości z tytułu podatków, opłat oraz innych danin publicznych, a także zaległości o charakterze cywilnoprawnym*” 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 2024 r. poz. 1530 z późn. zm.) poprzez nieuprawnione uregulowanie wymagań odnośnie braku zaległości podatków, opłat i innych danin publicznych, a także zaległości o charakterze cywilnoprawnym wobec Gminy – czym organ stanowiący naruszył upoważnienie ustawowe.

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr V/67/2024 Rady Miejskiej w Jaworznie z dnia 26 września 2024 r. w sprawie ustalenia zasad udzielania dotacji celowych ze środków budżetu miasta Jaworzna na dofinansowanie kosztów inwestycji z zakresu ochrony środowiska – przedsięwzięć związanych z ochroną powietrza wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 1 października 2024 roku.

W dniu 17 października 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 z późn. zm.), podlega nadzorowi Izby i uchwałą Nr 178.XXI.2024 wszczęło w stosunku do niej postępowanie nadzorcze.

Badanie nadzorcze przeprowadzono na posiedzeniu Kolegium w dniu 30 października 2024 roku, 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. W posiedzeniu Kolegium uczestniczył upoważniony przedstawiciel miasta Jaworzna, który podtrzymał udzielone pisemnie

wyjaśnienia (z dnia 23 października 2024 r.), co do powodów przyjęcia kwestionowanego przez Kolegium zapisu zawartego w zasadach udzielania dotacji ze środków budżetu miasta Jaworzna na dofinansowanie kosztów inwestycji z zakresu ochrony środowiska - przedsięwzięć związanych z ochroną powietrza.

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 Jaworznie na sesji w dniu 26 września 2024 r. podjęła uchwałę Nr V/67/2024 w sprawie ustalenia zasad udzielania dotacji celowych ze środków budżetu miasta Jaworzna na dofinansowanie kosztów inwestycji z zakresu ochrony środowiska - przedsięwzięć związanych z ochroną powietrza. Przedmiotową uchwałę, jak wynika z jej podstawy prawnej, podjęto na podstawie przepisów art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 z późn. zm.), art. 400a ust. 1 pkt 21 oraz art. 403 ust. 2, 4, 5, 6 w związku z art. 91 ust. 7a pkt 4 i pkt 8 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54 z późn. zm.).

W tym stanie rzeczy, Kolegium Izby postanowiło, że badanie nadzorcze przedmiotowej uchwały należy przeprowadzić mając na uwadze przepis wynikający z 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 ustawowy określony 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 przywołany w treści powyższego przepisu ust. 4 tegoż artykułu 403 stanowi, 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. Dotyczy to unormowania zawartego w § 2 ust. 8 Załącznika do badanej uchwały, w którym to Rada Miejska w Jaworznie postanowiła, że (cyt.) „*Warunkiem udzielenia dotacji jest nieposiadanie względem Gminy Jaworzno zaległości z tytułu podatków, opłat oraz innych danin publicznych, a także zaległości o charakterze cywilnoprawnym*”.

W ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach ustalone przez Radę Miejską w Jaworznie zasady udzielania dotacji celowej, w części obejmującej przytoczony zapis § 2 ust. 8 Załącznika do uchwały ograniczają krąg podmiotów ubiegających się o dotacje, o osoby zalegające z podatkami, opłatami oraz innymi daninami publicznymi, w tym z zaległościami o charakterze cywilnoprawnym gminy i tym samym naruszają zasadę powszechności dostępu do realizacji zadań publicznych finansowanych ze środków publicznych, którą to zasadę określa przepis art. 43 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 z późn. zm.). Zgodnie bowiem z brzmieniem ww. przepisu ustawy o finansach publicznych, prawo realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych przysługuje ogółowi podmiotów, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej. Wprowadzenie do uchwały Rady Miejskiej w Jaworznie kryterium ubiegania się o dotację celową wyłącznie wnioskodawców, którzy nie posiadają zaległości z tytułu podatków, opłat oraz innych danin publicznych, a także zaległości o charakterze cywilnoprawnym stanowi, w ocenie Kolegium Izby, zawężenie kręgu podmiotów ubiegających się o dotacje.

Stanowisko Miasta zaprezentowane w pisemnych wyjaśnieniach, podtrzymane przez Pełnomocnika w trakcie posiedzenia Kolegium, iż „(...) *wykluczenie możliwości transferowania środków Gminy do podmiotów, które nie wywiązują się z obowiązków finansowych wobec Gminy, wydaje się uzasadnione*”.

i zgodne z logiką.” a „Zapis § 2 ust. 8 nie ogranicza kręgu osób mogących ubiegać się o udzielenie dotacji. W trakcie procedowania wniosku o udzielenie dotacji wnioskodawcy mogą uregulować zaległości względem Gminy i otrzymać dotację.” w ocenie Kolegium Izby nie ma uzasadnienia i oparcia w przepisach prawa powszechnie obowiązującego.

W ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, kwestionowane zapisy uchwały istotnie naruszają przepisy art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska w związku z art. 43 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. 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. W ten sposób dochodzi bowiem do przekroczenia zakresu upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, naruszając w ten sposób normy prawa powszechnie obowiązującego. Argumentacja Miasta, że z praktyki funkcjonowania tego zapisu w latach 2021-2024 wynika, że wielokrotnie osoby starające się o dotację po złożeniu wniosku uiszczają zaległości nie może być, zdaniem Kolegium Izby, przesłanką do podejmowania uchwały z naruszeniem prawa. Miasto ma bowiem możliwość zastosowania innych instrumentów zgodnych z prawem aby dochodzić swoich należności.

Przyjęta przez Radę Miejską w Jaworznie, badana uchwała, bez wątpienia stanowi akt prawa miejscowego, dlatego też winna spełniać wszystkie wymogi dotyczące zasad tworzenia takich aktów. Powołany w podstawie prawnej uchwały Rady Miejskiej w Jaworznie między innymi przepis art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska ustanawiający upoważnienie dla rady gminy do wydania aktu prawa miejscowego, 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, między innymi wyrok 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 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, że badana uchwała Nr V/67/2024 Rady Miejskiej w Jaworznie z dnia 26 września 2024 r. w sprawie ustalenia zasad udzielania dotacji celowych ze środków budżetu miasta Jaworzna na dofinansowanie kosztów inwestycji z zakresu ochrony środowiska – przedsięwzięć związanych z ochroną powietrza w sposób istotny narusza obowiązujące regulacje ustawowe i dlatego Kolegium orzekło o nieważności w części badanej uchwały, tj. w zakresie postanowienia zawartego w § 2 ust. 8 Załącznika tejże 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