



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 17 stycznia 2025 r.

Poz. 457

UCHWAŁA NR 244.XXVI.2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W KATOWICACH

z dnia 30 grudnia 2024 r.

w sprawie uchwały Nr VII/54/24 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 28 listopada 2024 r. w sprawie zasad i trybu udzielania oraz sposobu rozliczenia dotacji celowej ze środków budżetu miasta Świętochłowice na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska realizowanych przez podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych: osoby fizyczne, wspólnoty mieszkaniowe, osoby prawne z wyłączeniem przedsiębiorców

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. 1465 z późn. zm.)

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach uchwała, co następuje:

§ 1. Stwierdza się **nieważność** uchwały Nr VII/54/24 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 28 listopada 2024 r. w sprawie zasad i trybu udzielania oraz sposobu rozliczenia dotacji celowej ze środków budżetu miasta Świętochłowice na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska realizowanych przez podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych: osoby fizyczne, wspólnoty mieszkaniowe, osoby prawne z wyłączeniem przedsiębiorców z powodu istotnego naruszenia art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54) 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 ograniczenie kręgu podmiotów ubiegających się o dotacje do podmiotów nieposiadających jakichkolwiek zaległości finansowych z tytułu podatków i opłat lokalnych wobec miasta Świętochłowice, na dzień podpisywania umowy oraz poprzez nieprecyzyjne ustalenie kwoty dotacji.

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr VII/54/24 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 28 listopada 2024 r. w sprawie zasad i trybu udzielania oraz sposobu rozliczenia dotacji celowej ze środków budżetu miasta Świętochłowice na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska realizowanych przez podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych: osoby fizyczne, wspólnoty mieszkaniowe, osoby prawne z wyłączeniem przedsiębiorców, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 29 listopada 2024 roku.

W dniu 19 grudnia 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 wszczęło w stosunku do niej postępowanie nadzorcze.

Badanie nadzorcze przeprowadzono również na posiedzeniu Kolegium w dniu 30 grudnia 2024 r.

Po zapoznaniu się ze zgromadzonym materiałem, w tym złożonymi wyjaśnieniami pisemnymi, Kolegium ustaliło i zważyło, co następuje:

Badana uchwała podjęta została na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 z późn. zm.), art. 221 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1530 z późn. zm.) art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r., poz. 54 z późn. zm.). W uchwale zawarto m.in. następujące zapisy:

„§ 3 (...)

4. Osoby fizyczne i wspólnoty mieszkaniowe mogą ubiegać się o dofinansowanie wyłącznie jeśli nie posiadają jakichkolwiek zaległości finansowych z tytułu podatków i opłat lokalnych wobec miasta Świętochłowice, na dzień podpisywania umowy.

§ 7 1. Ustala się następujące wysokości dotacji:

1) Dla zadań modernizacyjnych prowadzonych przez właścicieli (zarządców) nieruchomości, wspólnoty mieszkaniowe w całym obiekcie:

a) do 100% kosztów zakupu urządzenia grzewczego w przypadku zastosowania innych urządzeń lub kosztów włączenia do sieci ciepłej lecz nie więcej niż 12.000 zł,

b) w przypadku wykonania docieplenia budynku wielorodzinnego wpisanego do gminnej ewidencji zabytków – do 40.000 zł z tym, że w przypadku budynków, w których jest do 5 lokali mieszkalnych dotacja wyniesie 15.000 zł, do 10 lokali mieszkalnych – 27.000 zł, powyżej 10 lokali mieszkalnych – do 40.000 zł.

2) Dla zadań modernizacyjnych prowadzonych przez właścicieli (najemców) pojedynczych lokali mieszkalnych lub domków jednorodzinnych:

a) do 100% kosztów zakupu urządzenia w przypadku zastosowania pomp ciepła lecz nie więcej niż 6.000 zł,

b) do 100% kosztów zakupu urządzenia grzewczego, w przypadku zastosowania innych urządzeń (gazowych, elektrycznych, na pellet drzewny) lub kosztów włączenia do sieci ciepłej lecz nie więcej niż 4.000 zł.(...)”

W związku z podjętymi czynnościami nadzorczymi dotyczącymi przedmiotowej uchwały, w celu wyjaśnienia wątpliwości, na podstawie art. 88 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym skierowano w dniu 19 grudnia 2024 r. zapytania do Prezydenta Miasta Świętochłowice oraz Przewodniczącego Rady Miejskiej w Świętochłowicach. Z odpowiedzi Prezydenta Miasta, która wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w dniu 20 grudnia 2024 r., wynika, że:

„Ad. 1. Zapis w § 3 pkt 4 uchwały został zawarty, aby uniknąć sytuacji, że bezzwrotną pomoc ze środków budżetu gminy otrzymają osoby, które są dłużnikami w opłatach z tytułu podatków i innych opłat lokalnych, np. z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi, co byłoby niesprawiedliwe wobec mieszkańców, którzy takich zaległości nie posiadają. Ponadto informuję, że ww. zapis zawarty był już w uchwale nr XXXIII/279/20 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 30 listopada 2020 r.

Ad. 2 Zapis wymieniony w pytaniu oznacza, że ostateczna kwota przyznanej dotacji wyniesie 100% poniesionych kosztów zakupu urządzenia grzewczego jeżeli koszt ten będzie niższy lub równy kwocie określonej w uchwale, natomiast w przypadku gdy koszt ten przewyższy określoną kwotę, wtedy dotacja nie wyniesie 100% lecz maksymalną kwotę wymienioną w uchwale.”

Odnosząc się do zapisu dotyczącego niezalegania w opłatach z tytułu podatków i opłat lokalnych, Kolegium Izby po przeanalizowaniu uregulowań badanej uchwały i obowiązujących przepisów stwierdziło, że z przepisu art. 403 ust. 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska wynika, iż finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej może polegać na udzielaniu dotacji celowej dla podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych oraz jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi, w oparciu o przepisy ustawy o finansach publicznych. Na podstawie art. 403 ust. 5 ww. ustawy organy stanowiące jednostki samorządu terytorialnego upoważnione zostały do stanowienia w drodze uchwał zasad udzielania dotacji, o których mowa wyżej, obejmujących w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania.

Ustalony przez Radę Miejską w Świętochłowicach warunek dotyczący niezalegania z podatkami i opłatami ogranicza krąg podmiotów ubiegających się o dotację. W ocenie Kolegium, takie postanowienia naruszają zasadę powszechności dostępu do realizacji zadań publicznych finansowanych ze środków publicznych, którą określa przepis art. 43 ustawy 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. Ustalenie takiego warunku stanowi zawężenie kręgu podmiotów ubiegających się o dotację.

Powyższe narusza zatem w sposób istotny przepisy art. 403 ust. 4 i 5 ustawy Prawo ochrony środowiska w związku z art. 43 ustawy o finansach publicznych.

Przywołany w sentencji niniejszej uchwały, 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 więc obowiązane działać ściśle w granicach upoważnienia i nie mają podstaw ani do regulowania tego co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego.

Odnosnie zapisów dotyczących ustalenia kwot dotacji, zdaniem Kolegium tut. Izby ustalenie w uchwale, że wysokość dotacji może wynieść: „do 100%” kosztów zakupu urządzenia...*lecz nie więcej niż 12.000 zł*”, „do 100%” kosztów zakupu urządzenia... *lecz nie więcej niż 6.000 zł*”, „w przypadku wykonania docieplenia budynku wielorodzinnego (...)...*powyżej 10 lokali mieszkalnych – do 40.000 zł*”, „do 100% kosztów zakupu urządzenia...*lecz nie więcej niż 4.000 zł*” nie stanowi jednoznacznego określenia zasad udzielania dotacji celowej, gdyż wskazuje maksymalną granicę wielkości dotacji, pozostawiając m.in. swobodę ustalania kwoty udzielanej dotacji. Powoduje to, że ubiegający się o dotację beneficjent nie będzie miał wiedzy, jakiej kwoty dotacji może oczekiwać. Zapisy uchwały powinny w sposób jednoznaczny i precyzyjny określać wielkość dofinansowania, jakie uzyska beneficjent przed złożeniem stosownego wniosku o dotację celową. Na przykład zapis: „do 100% kosztów zakupu urządzenia... *lecz nie więcej niż 12.000 zł*” w przypadku zakupu urządzenia za kwotę 12.000 zł, oznacza wg Kolegium, że beneficjent może otrzymać (tak jak wskazuje w wyjaśnieniach Prezydent Miasta) 100% poniesionych kosztów (czyli 12.000 zł), jednocześnie udzielenie w takiej sytuacji dotacji w kwocie niższej, np. 8.000 zł również byłoby zgodne z zapisami uchwały (kwota 8.000 zł stanowi również do 100% kosztów *lecz nie więcej niż 12.000 zł*). Użycie przyimka „do” oznacza zdaniem Kolegium, że kwota dotacji może być również niższa.

Zdaniem Kolegium tut. Izby, w oparciu o treść przepisu art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, Rada Miejska w Świętochłowicach winna jednoznacznie określić wysokość dofinansowania, ponieważ to organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy na podstawie upoważnień ustawowych. Rozpatrywana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, który zawiera przepisy skierowane do nieokreślonego kręgu podmiotów. Regulacje w niej zawarte muszą być sformułowane w sposób jasny i precyzyjny tak, aby ich stosowanie nie skutkowało dyskryminacją niektórych uprawnionych osób.

Podobne stanowisko w kwestii określenia przez radę gminy wielkości udzielanej dotacji zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie w wyroku z dnia 22 lutego 2012 r., sygn. akt Sa/Sz 52/12, stwierdzając, że: „Dla prawidłowego wydania uchwały w przedmiocie dotacji do przedsięwzięć w postaci przydomowych oczyszczalni ścieków właściwe było zatem takie ustalenie zakresu dotacji i stawek dotacji, których obliczenie nie sprawiałoby trudności beneficjentom w jej wyliczeniu, co przykładowo mogło zostać zrealizowane poprzez wskazanie w uchwale, że np.: „wnioskodawca może uzyskać dotację na realizację wskazanego przedsięwzięcia w wysokości 50% udokumentowanych fakturami wydatków, *lecz nie więcej niż...*”, które to zapisy – jak wskazuje praktyka – są powszechnie stosowane przez inne rady gminy (...)”.

W konsekwencji powyższego Sąd uznał, że nieokreślenie w sposób jasny i precyzyjny wysokości dotacji przyznawanej wnioskodawcom spełniającym warunki określone w uchwale, narusza przepis ustawy Prawo ochrony środowiska.

Biorąc pod uwagę stan faktyczny i prawny badanej sprawy Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach stwierdziło nieważność uchwały NR VII/54/24 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 28 listopada 2024 r. w sprawie zasad i trybu udzielania oraz sposobu rozliczenia dotacji celowej ze środków budżetu miasta Świętochłowice na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska realizowanych przez

podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych: osoby fizyczne, wspólnoty mieszkaniowe, osoby prawne z wyłączeniem przedsiębiorców z uwagi na istotne naruszenie przepisów 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.) oraz art. 43 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 z późn. zm.).

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