



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 20 lipca 2017 r.

Poz. 2607

UCHWAŁA NR XV/1760/2017

z dnia 18 lipca 2017 r.

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W RZESZOWIE

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego wobec uchwały **Nr 103/2017 Rady Miejskiej w Przemyślu** z dnia 19 czerwca 2017 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Miejskiej Przemyśl na realizację zadań obejmujących wymianę źródeł ciepła w budynkach i lokalach mieszkalnych na korzystniejsze z punktu widzenia kryterium sprawności energetycznej i ekologicznej - działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt. 4 i art. 18a ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 roku, poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r., o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 roku 446 z późn. zm.)

stwierdza nieważność uchwały Nr 103/2017 Rady Miejskiej w Przemyślu z dnia 19 czerwca 2017 roku w sprawie zasad udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Miejskiej Przemyśl na realizację zadań obejmujących wymianę źródeł ciepła w budynkach i lokalach mieszkalnych na korzystniejsze z punktu widzenia kryterium sprawności energetycznej i ekologicznej w całości - z powodu naruszenia:

- 1) art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2017 roku, poz. 519 z późn. zm.) poprzez:
 - nieprawidłowe określenie w § 2 uchwały podmiotów które mogą uzyskać dotację,
 - brak wskazania w uchwale wysokości dotacji,
- 2) art. 403 ust. 6 ustawy Prawo ochrony środowiska w związku z art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1808 z późn. zm.) poprzez brak uzyskania opinii Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów do projektu uchwały, dotyczącej udzielenia pomocy publicznej.

Uzasadnienie

W dniu 19 czerwca 2017 roku Rada Miejska w Przemyślu podjęła uchwałę Nr 103/2017 w sprawie zasad udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Miejskiej Przemyśl na realizację zadań obejmujących wymianę źródeł ciepła w budynkach i lokalach mieszkalnych na korzystniejsze z punktu widzenia kryterium sprawności energetycznej i ekologicznej.

Uchwała powyższa wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w dniu 28 czerwca 2017 r.

Badając powyższą uchwałę w trybie nadzoru na posiedzeniu w dniu 04 lipca 2017 roku uchwałą Nr XIV/1581/2017 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie postanowiło wszcząć postępowanie nadzorcze w sprawie badanej uchwały.

Powołując w podstawie prawnej przepisy art. 4 ust. 1 pkt 13, art. 12 pkt 11, art. 40 ust. 1 i art. 42 ust. 1 w związku z art. 92 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2016 roku, poz. 814 z późn. zm.) oraz art. 400a ust. 1 pkt 21 i art. 403 ust. 2-6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2017 roku, poz. 519 z późn. zm.), przedmiotową uchwałą Rada Miejska ustaliła zasady udzielania dotacji na wymianę dotychczasowego źródła ciepła na nowe źródła ciepła

tj. wymianę niskosprawnych i nieekologicznych kotłów i pieców węglowych na podłączenie do sieci ciepłowniczej lub na kotły gazowe do centralnego ogrzewania i ciepłej wody użytkowej.

Według postanowień § 2 uchwały, dotacje mogą uzyskać:

- a) osoby fizyczne,
- b) wspólnoty mieszkaniowe,
- c) osoby prawne,
- d) przedsiębiorcy.

W § 5 uchwały, postanowiono m.in., że dotacja będzie udzielana na podstawie umowy o udzieleniu dotacji (ust.2) oraz że maksymalny udział środków Gminy Miejskiej Przemyśl w inwestycjach, w formie dotacji celowej – refundacji kosztów, wynosi 50 % kosztów koniecznych do realizacji zadania, ale nie więcej niż 5.000 zł (ust. 3).

Zgodnie z postanowieniami uchwały, wysokość środków finansowanych przeznaczonych na dotację celową będzie określana w uchwale budżetowej na dany rok budżetowy (§ 5 ust. 6 uchwały). Prezydent Miasta każdorazowo będzie ogłaszał nabór wniosków o udzielenie dotacji (§ 7 ust.1). Decyzja w sprawie przyznania dotacji będzie podejmowana w oparciu o kompletny wniosek, najpóźniej do 31 lipca każdego roku kalendarzowego, stosownie do wielkości środków przeznaczonych na ten cel w budżecie Gminy Miejskiej Przemyśl (§ 8 ust.1 i ust. 5).

Wraz z uchwałą nie przedstawiono opinii Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów do projektu tej uchwały jako programu przewidującego udzielenie pomocy publicznej.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie zważyło co następuje.

Na podstawie upoważnień ustawowych w oparciu o art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym, powiatowi przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze powiatu. Przepisy badanej uchwały noszą taki charakter, bowiem obowiązują na terenie powiatu grodzkiego, zawierają normy postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnymi i kierowane są do bliżej nieokreślonego kręgu odbiorców.

Upoważnienie ustawowe do ustanowienia zasad udzielania dotacji na finansowanie zadań powiatu w zakresie realizacji inwestycji służących ochronie środowiska i gospodarki wodnej przewiduje przepis art. 403 ust.5 w związku z art. 403 ust.1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2017 roku, poz. 519 z późn. zm.). Nadmienić należy, że w podstawie prawnej badanej uchwały Rady Miejskiej w Przemyślu powołano przepisy ustawy o samorządzie powiatowym dotyczące stanowienia przez Radę Powiatu aktów prawa miejscowego oraz przepis art. 403 ust.2 i nast. ustawy Prawo ochrony środowiska, które dotyczą finansowania zadań gminy a nie zadań powiatu. Przyjmując jednakowy ustawowy zakres dotowania inwestycji – przedsięwzięć związanych z ochroną powietrza, określonych w art. 400a ust.1 pkt 21 ustawy Prawo ochrony środowiska, przewidzianych do finansowania zgodnie z przepisami art. 403 ust. 1 i 2 tej ustawy zarówno przez gminy jak i powiaty, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej uznało, że wskazanie błędnej podstawy prawnej tj. art. 403 ust.2 ustawy Prawo ochrony środowiska zamiast art. 403 ust.1 tej ustawy nie ma wpływu na możliwość stanowienia przez Radę Miejską w Przemyślu o zasadach udzielania dotacji na finansowanie przedsięwzięć inwestycyjnych z zakresu ochrony powietrza.

Według powołanych w uchwale przepisów art. 403 ust.2-6 ww. ustawy Prawo ochrony środowiska:

2. 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, 5 i 6, stanowiących dochody budżetów gmin, pomniejszona o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazywaną do wojewódzkich funduszy.

3. Finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o którym mowa w ust. 1 i 2, odbywa się w trybie określonym w przepisach odrębnych, z zastrzeżeniem ust. 4-6.

4. 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.

5. 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.

6. Udzielenie dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, następuje na podstawie umowy zawartej przez gminę lub powiat 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.

Zatem, jeśli chodzi o krąg podmiotów, którym możliwe jest przyznanie dotacji na zadania z zakresu ochrony środowiska, zgodnie z przepisem art. 403 ust.4 ustawy Prawo ochrony środowiska, z budżetu jednostki samorządu terytorialnego mogą być udzielane dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych, w szczególności osób fizycznych, wspólnot mieszkaniowych, osób prawnych i przedsiębiorców oraz na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi. Ustalenie w § 2 badanej uchwały, że dotacje mogą uzyskać osoby fizyczne, wspólnoty mieszkaniowe, osoby prawne i przedsiębiorcy, bez określenia że mają to być jednocześnie podmioty niezaliczone do sektora finansów publicznych jest niezgodne z przepisem art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska i powoduje, że o dotację na podstawie podjętej uchwały mogłyby się ubiegać osoby prawne należące do sektora finansów publicznych nie będące gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi. Pominięcie zatem warunku, że wskazane w badanej uchwale podmioty, które mogą uzyskać dotacje muszą być jednocześnie podmiotami spoza sektora finansów publicznych, w sposób istotny narusza wskazany wyżej przepis art. 403 ust.4 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Odnosnie wysokości przysługującej dotacji, w ocenie organu nadzoru, na podstawie przepisu art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, Rada Miejska winna również jednoznacznie ustanowić wysokość dofinansowania z zagwarantowaniem równych zasad ubiegania się o dotację. Brak ustalenia w uchwale konkretnych zasad wskazujących na wysokość dotacji, powoduje dowolność dla organu wykonawczego w zakresie obliczenia wysokości dofinansowania przy rozpatrywaniu wniosków poszczególnych podmiotów. W uchwale Rada Miejska w Przemyślu ustaliła dwie górne granice wysokości dotacji co oznacza możliwość dowolnego ustalania jej wysokości przez organ wykonawczy z uwzględnieniem górnych granic ustalonych przez Radę Miejską. W świetle upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 403 ust.5 ustawy Prawo ochrony środowiska, do wyłącznej kompetencji organu stanowiącego należy ustalenie zasad udzielania dotacji celowej, w którym to pojęciu mieści się wyłączne uprawnienie do określenia wysokości tej dotacji podmiotom wymienionym w art. 403 ust. 4 ustawy. Brak zatem ustalenia zasad wskazujących jednoznacznie wysokość dotacji przewidzianej uchwałą, narusza przepis art. 403 ust.5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Z kolei w myśl przepisu art. 403 ust.6 ustawy Prawo ochrony środowiska, w sytuacji gdy „gdy dotacja stanowi pomoc publiczną lub pomoc de minimis jej udzielenie następuje z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy określonych w przepisach prawa Unii Europejskiej”. W związku z tym, że uchwalone badaną uchwałą zasady przyznawania dotacji przewidują możliwość ubiegania się o przyznanie dotacji przedsiębiorcom, istnieje podstawa uznania że przyznana na podstawie uchwały dotacja może stanowić pomoc publiczną. Powyższe oznacza na mocy wskazanego wyżej przepisu art. 403 ust.6 ustawy Prawo ochrony środowiska obowiązek stosowania warunków udzielenia pomocy publicznej, wynikającym m.in. z ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 roku o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz.U. z 2016 roku, poz. 1808 z późn. zm.).

Zgodnie z art. 12 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, projekty programów pomocowych, w tym przewidujących udzielanie pomocy w ramach wyłączeń grupowych, oraz pomocy indywidualnej, a także pomocy indywidualnej na restrukturyzację, wymagają uzyskania opinii Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Podjęcie zatem w dniu 19 czerwca 2017 roku przez Radę Miejską w Przemyśle uchwały w której przewidziano pomoc publiczną dla przedsiębiorców poprzez możliwość udzielania dotacji przedsiębiorcom na zadania inwestycyjne służące ochronie powietrza, jako programu pomocowego przewidującego możliwość udzielania pomocy publicznej, bez uprzedniego uzyskania opinii Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów odnośnie projektu tej uchwały, narusza przepis art. 403 ust.6 ustawy Prawo ochrony środowiska w związku z art. 12 ust.1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 roku o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

W świetle powyższego postanowiono jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w terminie 30 dni od doręczenia uchwały.

ZASTĘPCA PREZESA

mgr Anna Tralka