



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 14 kwietnia 2023 r.

Poz. 2172

U C H W A Ł A Nr XIII/674/2023

z dnia 12 kwietnia 2023 r.

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Rzeszowie**

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w sprawie uchwały **Nr LXXV/551/2023 Rady Miejskiej w Dębicy** z dnia 22 marca 2023 r. w sprawie zasad udzielenia osobom fizycznym dotacji celowych na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie powietrza,

- działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4, art. 18 ust. 1 pkt 1 oraz art. 18a ust. 3 i 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022r. poz. 1668) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40)

s t w i e r d z a

nieważność uchwały Nr LXXV/551/2023 **Rady Miejskiej w Dębicy** z dnia 22 marca 2023 r. w sprawie zasad udzielenia osobom fizycznym dotacji celowych na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie powietrza, **w części** dotyczącej postanowień § 7 ust. 4 i § 9 ust. 1 zawartych w załączniku Nr 1 do uchwały „Regulamin zasad udzielania osobom fizycznym dotacji celowychz budżetu Gminy Miasta Dębica na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie powietrza, polegających na wymianie źródeł ciepła na terenie Gminy Miasta Dębica” oraz postanowień załącznika nr 3 do „Regulaminu zasad udzielania osobom fizycznym dotacji celowych z budżetu Gminy Miasta Dębica na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie powietrza, polegających na wymianie źródeł ciepła na terenie Gminy Miasta Dębica”.

U z a s a d n i e n i e

Uchwała Nr LXXV/551/2023 Rady Miejskiej w Dębicy z dnia 22 marca 2023 r. w sprawie zasad udzielenia osobom fizycznym dotacji celowych na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie powietrza, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w dniu 24 marca 2023 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w wyniku badania przedmiotowej uchwały stwierdziło, co następuje.

Rada Miejska w Dębicy działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40) oraz art. 400a ust. 1 pkt 21 i art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2022 r. poz. 2556, ze zm.) postanowiła określić:

- w § 1, że uchwała się „Regulamin zasad udzielania osobom fizycznym dotacji celowych z budżetu Gminy Miasta Dębica na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie powietrza, polegających na wymianie źródeł ciepła na terenie Gminy Miasta Dębica”, w brzmieniu określonym w załączniku do tej uchwały;

- w § 3, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego;

- w § 6 ust. 1 załącznika do uchwały, że wnioskodawca ubiegający się o dofinansowanie, przed przystąpieniem do realizacji inwestycji, składa wniosek o udzielenie dofinansowania według wzoru określonego w załączniku nr 1 do Regulaminu;

- w § 6 ust. 2 pkt 2 załącznika do uchwały, że do wniosku o udzielenie dofinansowania wnioskodawca jest obowiązany dołączyć dokumentację fotograficzną przedstawiającą istniejące źródło ciepła wraz z elementami identyfikującymi urządzenie, np. tabliczka znamionowa lub inny dokument potwierdzający wiek kotła, a w przypadku braku tabliczki lub dokumentu wnioskodawca wraz z dokumentacją fotograficzną przedkłada pisemne oświadczenie o przybliżonym wieku kotła;

- w § 7 ust. 3 załącznika do uchwały, że w terminie do 30 dni od terminu składania wniosków określonego w ogłoszeniu o naborze, na podstawie złożonych wniosków, Burmistrz Miasta Dębicy sporządzi i przekaże do publicznej wiadomości listę wnioskodawców zakwalifikowanych do otrzymania dofinansowania;

- w § 7 ust. 4 załącznika do uchwały, że wnioskodawcy, o których mowa w § 7 ust. 3 załącznika do uchwały, przed podpisaniem umowy z Gminą zobowiązani są poddać nieruchomość kontroli (weryfikacji technicznej) przez osoby legitymujące się uprawnieniami w zakresie audytów energetycznych lub uprawnieniami budowlanymi specjalności instalacje sanitarne działające z upoważnienia Gminy lub pracowników Urzędu Miejskiego w Dębicy; wynik weryfikacji technicznej jest ostateczny; koszt weryfikacji pokrywany jest przez wnioskodawcę;

- w § 8 ust. 4 załącznika do uchwały, że wypłata dofinansowania następuje w terminie i na zasadach określonych w umowie, po zrealizowaniu inwestycji;

- w § 9 ust. 1 załącznika do uchwały, że w okresie 5 lat od przyznania dotacji mieszkańiec nie może wymienić dofinansowanego źródła ciepła; Gmina Miasta Dębica zastrzega sobie prawo kontroli w okresie 5 lat od daty protokołu odbioru zamontowanego źródła ciepła;

- w § 9 ust. 2 załącznika do uchwały, że przyznane dofinansowanie podlega kontroli, rozliczeniu, a także zwrotowi w całości lub w części wraz z odsetkami naliczonymi jak dla zaległości podatkowych, na zasadach określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz w umowie o przyznaniu dofinansowania;

- w załączniku nr 1 do Regulaminu zasad udzielania osobom fizycznym dotacji celowych z budżetu Gminy Miasta Dębica na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie powietrza – wzór wniosku – nabór w 2023 r. o udzielenie dofinansowania ze środków budżetu Gminy Miasta Dębica na dofinansowanie: wymiany źródła ciepła na terenie Gminy Miasta Dębica;

- w załączniku nr 3 do Regulaminu zasad udzielania osobom fizycznym dotacji celowych z budżetu Gminy Miasta Dębica na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie powietrza – wzór wniosku o wypłatę dotacji.

Kolegium Izby zważyło co następuje.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40) do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych niż wymienione w pkt 1-14 sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Według art. 40 ust. 1 oraz art. 42 cyt. ustawy na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

W świetle art. 400a ust. 1 pkt 21 i art. 403 ust. 2, 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2022 r. poz. 2556, ze zm.) do zadań własnych gmin należy finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w zakresie przedsięwzięć związanych z ochroną powietrza. Finansowanie tych zadań może polegać na udzielaniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych z budżetu gminy na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji: podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych, w szczególności: osób fizycznych, wspólnot

mieszkaniowych, osób prawnych, przedsiębiorców oraz jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi osobami prawnymi. Zasady udzielania tej dotacji celowej, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania, określa rada gminy w drodze uchwały.

Stosownie do art. 250, art. 251 ust. 1, 3 i 4 oraz art. 252 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.) zarząd jednostki samorządu terytorialnego, udzielając dotacji celowej, w tym jednostce sektora finansów publicznych, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji, zawiera umowę, która określa w szczególności: wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji; termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego; termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, z tym że termin ten nie może być dłuższy niż terminy zwrotu określone w dziale V. Budżet, wieloletnia prognoza finansowa i uchwała budżetowa jednostki samorządu terytorialnego. Dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu tej jednostki w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku. W przypadku gdy termin wykorzystania dotacji jest krótszy niż rok budżetowy, niewykorzystana część dotacji podlega zwrotowi w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji. Wykorzystanie dotacji następuje w szczególności przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona, albo, w przypadku gdy odrębne przepisy stanowią o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji, wykorzystanie następuje przez realizację celów wskazanych w tych przepisach. Dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem, pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, pobrania ich nienależnie lub w nadmiernej wysokości. W przypadku gdy termin wykorzystania tych dotacji jest krótszy niż rok budżetowy, podlegają one zwrotowi w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji.

W myśl § 6 i § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) przepisy aktu prawa miejscowego redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje organu jednostki samorządu terytorialnego tworzącego ten akt.

Rada Miejska w Dębicy stanowiąc w uchwale Nr LXXV/551/2023 z dnia 22 marca 2023 r. w sprawie zasad udzielenia osobom fizycznym dotacji celowych na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie powietrza, że:

- wnioskodawcy ujęci na liście wnioskodawców zakwalifikowanych do otrzymania dofinansowania, sporządzonej i przekazanej do publicznej wiadomości przez Burmistrza Miasta Dębicy przed podpisaniem umowy z Gminą zobowiązani są poddać nieruchomość kontroli (weryfikacji technicznej) przez osoby legitymujące się uprawnieniami w zakresie audytów energetycznych lub uprawnieniami budowlanymi specjalności instalacje sanitarne, działające z upoważnienia Gminy lub pracowników Urzędu Miejskiego w Dębicy, przy czym wynik weryfikacji technicznej jest ostateczny, a koszt weryfikacji pokrywany jest przez wnioskodawcę;

- w okresie 5 lat od przyznania dotacji mieszkańiec nie może wymienić dofinansowanego źródła ciepła, przy czym Gmina Miasta Dębica zastrzega sobie prawo kontroli w okresie 5 lat od daty protokołu odbioru;

- wzór wniosku o wypłatę dotacji został określony w załączniku nr 3 do Regulaminu zasad udzielania osobom fizycznym dotacji celowych z budżetu Gminy Miasta Dębica na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie powietrza;

- naruszyła w istotny sposób art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40) w związku z art. 400a ust. 1 pkt 21 i art. 403 ust. 2, 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2022 r. poz. 2556, ze zm.), art. 250, art. 251 ust. 1, 3 i 4, art. 252 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.) oraz § 6 i § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), gdyż w uchwale w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu gminy na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji osób fizycznych w zakresie przedsięwzięć związanych z ochroną powietrza,

obejmujących w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania, stanowiącej akt prawa miejscowego, tj. źródło powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze Gminy Miasta Dębica, po pierwsze, zamieściła przepisy nakładające na osoby fizyczne ubiegające się o udzielanie dotacji celowej z budżetu Miasta Dębicy na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie powietrza obowiązek poddania nieruchomości, do których posiadają tytuł prawny, kontroli (weryfikacji technicznej) przez osoby legitymujące się uprawnieniami w zakresie audytów energetycznych lub uprawnieniami budowlanymi specjalności instalacje sanitarne, działające z upoważnienia Gminy lub pracowników Urzędu Miejskiego w Dębicy, a także pokrycia kosztów tej kontroli (weryfikacji), sprzeczne z zakresem upoważnienia dla rady gminy określonym w art. 403 ust. 4 ustawy - Prawo ochrony środowiska. W tym przepisie określono bowiem uprawnienie rady gminy do uregulowania w drodze uchwały sposobu rozliczenia dotacji celowej, w którym może mieścić się możliwość sprawdzenia prawidłowości wykorzystania dotacji przez jej beneficjenta. Zatem przepisy nakładające obowiązek przeprowadzenia kontroli wstępnej na nieruchomości wskazanej we wniosku o udzielenie dofinansowania (dotacji) ze środków budżetu Gminy Miasta Dębica na wymianę źródła ciepła, a także pokrycia kosztów tej kontroli (weryfikacji) przez osobę fizyczną posiadającą tytuł prawny do nieruchomości, wykracza poza zakres upoważnienia dla rady gminy określony w art. 403 ust. 4 ustawy - Prawo ochrony środowiska. Po drugie, zamieszczenie w uchwale Nr LXXV/551/2023 Rady Miejskiej w Dębicy z dnia 22 marca 2023 r. w sprawie zasad udzielania osobom fizycznym dotacji celowych na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie powietrza przepisu wprowadzającego zakaz dla osoby fizycznej, która uzyskała dofinansowanie (dotację) ze środków budżetu Gminy Miasta Dębica na wymianę źródła ciepła, wymiany tego źródła ciepła w okresie 5 lat od przyznania dotacji, a także powiązanego z tym zakazem przepisu określającego prawo Gminy Miasta Dębica do kontroli w okresie 5 lat od daty protokołu odbioru zamontowanego źródła ciepła, stoi w sprzeczności z zasadami wykorzystania, rozliczania oraz zwrotu do budżetu jednostki samorządu terytorialnego, określonymi w art. 250-252 ustawy o finansach publicznych oraz zakresem upoważnienia dla rady gminy określonym w art. 403 ust. 4 ustawy - Prawo ochrony środowiska. Konieczność rozliczenia dotacji wynika z obowiązku zwrotu przez beneficjenta niewykorzystanej części dotacji, który to obowiązek związany jest z zasadą roczności budżetu. W ramach rozliczenia dotacji mieszczą się zarówno czynności podejmowane przez jej beneficjenta służące udokumentowaniu sposobu wykorzystania dotacji, jak i czynności podmiotu dotującego, które polegają na sprawdzeniu i weryfikacji dokumentów rozliczeniowych. Wprowadzenie zapłaty za zrealizowane zadania, nie jest jedynym sposobem wykorzystania dotacji, gdyż może ono nastąpić między innymi przez realizację celów wskazanych w określonych przepisach, jednakże ocena, czy dotacja została wykorzystana, powinna być dokonana nie później niż przed upływem terminu ostatecznego rozliczenia dotacji za dany rok. Termin ten nie może być jednak dłuższy niż termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji. Maksymalny termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej (do dnia 31 stycznia następnego roku) wynika z przepisów zawartych w dziale V „Budżet, wieloletnia prognoza finansowa i uchwała budżetowa jednostki samorządu terytorialnego” ustawy o finansach publicznych. Przepis określający prawo Gminy Miasta Dębica do kontroli w okresie 5 lat od daty protokołu odbioru zamontowanego źródła ciepła wykracza więc poza zakres upoważnienia dla rady gminy określony w art. 403 ust. 4 ustawy - Prawo ochrony środowiska, tj. poza możliwość określenia przez radę gminy sposobu sprawdzenia prawidłowości wykorzystania dotacji przez jej beneficjenta. Po trzecie, ujęcie w załączniku nr 1 do „Regulaminu zasad udzielania osobom fizycznym dotacji celowych z budżetu Gminy Miasta Dębica na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie powietrza, polegających na wymianie źródeł ciepła na terenie Gminy Miasta Dębica”, przepisów regulujących wzór wniosku – nabór w 2023r. o udzielenie dofinansowania ze środków budżetu Gminy Miasta Dębica na dofinansowanie: wymiany źródła ciepła na terenie Gminy Miasta Dębica jest niezgodne z innymi przepisami uchwały Nr LXXV/551/2023 Rady Miejskiej w Dębicy z dnia 22 marca 2023 r., tj. w szczególności przepisem § 8 ust. 4 załącznika do uchwały, a w konsekwencji z § 6 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283). W załączniku do uchwały nie zawarto postanowienia o ustaleniu wzoru wniosku – nabór w 2023 r. o udzielenie dofinansowania. Natomiast w § 8 ust. 4 załącznika do uchwały zawarto postanowienie, że wypłata dofinansowania następuje w terminie i na zasadach określonych w umowie, po zrealizowaniu inwestycji. Taki sposób sformułowania przepisów dotyczących określenia w uchwale Nr LXXV/551/2023 Rady Miejskiej w Dębicy z dnia 22 marca 2023 r. wzoru wniosku – nabór w 2023 r. o udzielenie dofinansowania czyni w tym zakresie niezrozumiałymi intencje Rady Miejskiej w Dębicy dla adresatów zawartych w tych przepisach norm.

Z uwagi na to, że treść zakwestionowanych postanowień uchwały Nr LXXV/551/2023 Rady Miejskiej w Dębicy z dnia 22 marca 2023 r. nie wpływa na możliwość obowiązywania w obrocie prawnym pozostałych postanowień tej uchwały, Kolegium Izby orzekło jak w sentencji.

Na powyższą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie przysługuje Radzie Miejskiej w Dębicy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie. Skargę wnosi się za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w terminie 30 dni od dnia doręczenia niniejszej uchwały.

Zbigniew K. Wójcik

Prezes