

UCHWAŁA NR 82/2018
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
w ZIELONEJ GÓRZE
z dnia 6 kwietnia 2018 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz.561) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 1875 z późn.zm.), po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w przedmiocie zgodności z prawem uchwały Nr LXIV.870.2018 Rady Miasta Zielona Góra z dnia 27 lutego 2018 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowych ze środków na dofinansowanie przedsięwzięć inwestycyjnych służących ochronie powietrza,

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze:
stwierdza nieważność badanej uchwały w części dotyczącej:

- tytułu rozdziału 6 uchwały o treści: „**Rozdział 6 Sposób kontroli wykonania przedsięwzięcia inwestycyjnego i prawidłowości wykorzystania udzielonej dotacji**”;
- § 31 i § 32 uchwały - z powodu istotnego naruszenia art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 519 z późn. zm.) oraz art. 251 i 252 w zw. z art. 253 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.).

Uzasadnienie

Uchwała Nr LXIV.870.2018 Rady Miasta Zielona Góra z dnia 27 lutego 2018 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowych ze środków na dofinansowanie przedsięwzięć inwestycyjnych służących ochronie powietrza wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze dnia 7 marca 2018 r. i została objęta postępowaniem nadzorczym na podstawie art.11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych.

Oceniając zgodność postanowień badanej uchwały z przepisami prawa, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze ustaliło, że:

Rada Miasta Zielona Góra powołując się na przepisy art. 403 ust. 2 ust. 4 i ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 519 z późn. zm.) określiła zasady udzielania dotacji celowych na dofinansowanie przedsięwzięć inwestycyjnych służących ochronie środowiska.

Rozdział 6 uchwały zatytułowano: „Sposób kontroli wykonania przedsięwzięcia inwestycyjnego i prawidłowości wykorzystania udzielonej dotacji”.

Ponadto w § 31 uchwały postanowiono, że cyt.: ”Sposób wykonania przedsięwzięcia inwestycyjnego, a także prawidłowości wykorzystania udzielonej dotacji podlega kontroli prezydenta w zakresie:

- 1) stanu realizacji przedsięwzięcia;
- 2) efektywności i rzetelności wykonania przedsięwzięcia;
- 3) zgodności wydatkowania dotacji z celem, na który została przyznana”.

Natomiast w § 32 uchwały wskazano cyt.: ” Poza wypadkami określonymi w przepisach powszechnie obowiązujących i w umowie, o której mowa w § 24 ust. 1 dotacja podlega zwrotowi wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych liczonymi od dnia wypłaty dotacji, jeżeli w okresie 5 lat od wykonania inwestycji

wnioskodawca usunie (zdemontuje lub odłączy) nowe źródło ciepła lub zaprzestanie korzystania z niego i powróci do ogrzewania paliwem w poprzednim systemie”.

W ocenie Kolegium Izby, powyższe regulacje uchwalono z przekroczeniem delegacji ustawowej zawartej w art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (tekst jedn. Dz. U z 2017 r. poz. 519 z późn. zm.) Zgodnie z tym przepisem rada gminy w drodze uchwały określa 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 udzielenia dotacji i sposób jej rozliczenia. Upoważnienie udzielone organowi stanowiącemu gminy (powiatu) na podstawie tego przepisu nie obejmuje swoim zakresem kontroli faktycznego wykonania inwestycji oraz kontroli sposobu wykorzystania dotacji - elementy te powinny zostać określone w umowie zawartej pomiędzy gminą (powiatem) oraz podmiotem, któremu zostaje udzielona dotacja – zawartej na podstawie art. 403 ust. 6 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Ponadto w zakresie § 32 uchwały Kolegium wskazuje, że dotacja z budżetu jednostki samorządu terytorialnego jest instytucją prawa finansowego. Przesłanki oraz sposób zwrotu dotacji kompleksowo uregulowane zostały w ustawie o finansach publicznych. Organ stanowiący nie jest uprawniony do ustalania innych terminów zwrotu dotacji ani sposobów naliczania odsetek niż te, które określone zostały w ustawie o finansach publicznych, o czym stanowi dyspozycja art. 253 ustawy o finansach publicznych. Przepisów art. 251 (zwrot niewykorzystanych dotacji udzielonych z budżetu jednostek samorządu terytorialnego) i art. 252 (przesłanki zwrotu dotacji udzielonych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego) nie stosuje się, jeżeli odrębne ustawy określają zasady i tryb zwrotu dotacji. Art. 403 ustawy Prawo ochrony środowiska nie reguluje terminów zwrotu dotacji i zasad naliczania odsetek w sposób odmienny niż wynika to z art. 251 i 252 ustawy o finansach publicznych.

Kolegium Izby wskazuje również, że wskazany w § 32 uchwały sposób liczenia odsetek od kwoty dotacji podlegającej zwrotowi - jak dla zaległości podatkowych liczonych od dnia wypłaty dotacji zastrzeżony został na gruncie art. 252 ust. 6 pkt 1 ustawy o finansach publicznych jedynie dla dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem.

Kwestie kontroli wykonania przedsięwzięcia inwestycyjnego, a także kontroli prawidłowości wykorzystania udzielonej dotacji powinna uregulować w ocenie Kolegium Izby umowa zawarta z beneficjentem dotacji.

W świetle art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie ustanawiają akty prawa miejscowego, obowiązujące na obszarze działania tych organów. Stosownie do przepisu art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym na podstawie upoważnień ustawowych, gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Wykonując swoje kompetencje prawodawcze, zawarte w upoważnieniach ustawowych, organy samorządu terytorialnego są obowiązane działać ściśle w granicach tych upoważnień. Nie są upoważnione ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego. Zgodnie ze stanowiskami jakie wypracowała judykatura (- por. chociażby wyrok NSA z dnia 3 grudnia 1996 r. sygn. akt SA/Wr 949/96; wyrok NSA z dnia 11 lutego 1998 r. sygn. akt II SA/Wr 1459/97,) do naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego zaliczyć należy, m.in. naruszenie: treści przepisów kompetencyjnych do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego danego szczebla jednostki samorządu terytorialnego, przepisów prawa materialnego (poprzez wadliwą ich wykładnię), a także przepisów określających procedurę podejmowania uchwał.

Mając na uwadze przedstawiony wyżej stan faktyczny i prawny sprawy, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze orzekło, jak w sentencji niniejszej uchwały.

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze służy prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp., za pośrednictwem tutejszego Kolegium, w terminie 30 dni od daty doręczenia uchwały.

(-) Ryszard Zajązkowski

Przewodniczący Kolegium