



## **Uchwała Nr 265//XV/2020**

### **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach**

**z dnia 30 czerwca 2020 r.**

**w sprawie uchwały Nr XXV/240/2020 Rady Miejskiej w Ogrodzieńcu z dnia 9 czerwca 2020 r. w sprawie zmiany uchwały nr XLVIII/377/2018 Rady Miejskiej w Ogrodzieńcu z dnia 23 stycznia 2018 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji osobom fizycznym, które wykonały zadania służące ograniczeniu niskiej emisji na terenie Gminy Ogrodzieniec**

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 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.)

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach u c h w a l a**, co następuje:

#### **§ 1.**

Stwierdza się **nieważność** uchwały Nr XXV/240/2020 Rady Miejskiej w Ogrodzieńcu z dnia 9 czerwca 2020 r. w sprawie zmiany uchwały nr XLVIII/377/2018 Rady Miejskiej w Ogrodzieńcu z dnia 23 stycznia 2018 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji osobom fizycznym, które wykonały zadania służące ograniczeniu niskiej emisji na terenie Gminy Ogrodzieniec **w części** obejmującej § 1 pkt 2, 3 i 4 z powodu istotnego naruszenia art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2019 r. poz. 1396 z późn. zm.) w związku z art. 126 i art. 127 ust. 1, art. 251 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.), polegającego na wprowadzeniu do zasad udzielania dotacji możliwości przyznania dotacji na przedsięwzięcia zrealizowane przed datą zawarcia umowy dotacyjnej.

#### **§ 2.**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr XXV/240/2020 Rady Miejskiej w Ogrodzieńcu z dnia 9 czerwca 2020 r. w sprawie zmiany uchwały nr XLVIII/377/2018 Rady Miejskiej w Ogrodzieńcu z dnia 23 stycznia 2018 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji osobom fizycznym, które wykonały zadania

służące ograniczeniu niskiej emisji na terenie Gminy Ogrodzieniec, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 10 czerwca 2020 roku.

W dniu 18 czerwca 2020 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 2019 r. poz. 2137), podlega nadzorowi Izby i uchwałą Nr 254/XIV/2020 wszczęło w stosunku do niej postępowanie nadzorcze.

Badanie nadzorcze przeprowadzono na posiedzeniu Kolegium w dniu 30 czerwca 2020 r. O terminie posiedzenia powiadomiono organy gminy z pouczeniem, że w posiedzeniu ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. W posiedzeniu Kolegium Izby nie uczestniczyli przedstawiciele Gminy Ogrodzieniec. Kolegium Izby badając ww. uchwałę Rady Miejskiej w Ogrodzieńcu wzięło pod uwagę pisemne wyjaśnienia złożone do Regionalnej Izby Obrachunkowej przez Zastępcę Burmistrza Miasta i Gminy Ogrodzieniec.

Badając przedłożoną uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach stwierdziło w niej istotne naruszenie prawa, określone w § 1 niniejszej uchwały. Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Uchwała została podjęta m. in. w oparciu o art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska.

Uchwała wprowadza zmiany do uchwały nr XLVIII/377/2018 Rady Miejskiej w Ogrodzieńcu z dnia 23 stycznia 2018 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji osobom fizycznym, które wykonały zadania służące ograniczeniu niskiej emisji na terenie Gminy Ogrodzieniec. Uchwała zmieniana określiła „Regulamin udzielenia dotacji z budżetu gminy na zadanie służące ograniczeniu niskiej emisji na terenie Gminy Ogrodzieniec”, stanowiący załącznik nr 1 do uchwały. Zgodnie z pkt. 12 Regulaminu: „Wniosek należy złożyć przed zakupem nowego źródła ciepła. Dotacja nie przysługuje na przedsięwzięcia już zrealizowane.”.

Przepis § 1 pkt 2 uchwały Nr XXV/240/2020 Rady Miejskiej w Ogrodzieńcu z dnia 9 czerwca 2020 r. dodaje do ww. Regulaminu pkt 18 o brzmieniu: „*W przypadku wystąpienia zdarzeń losowych niezależnych od posiadacza nieruchomości (np. pożar, klęski żywiołowe) nie stosuje się do zapisów niniejszego regulaminu w zakresie punktu 12: „Wniosek należy złożyć przed zakupem nowego źródła ciepła. Dotacja nie przysługuje na przedsięwzięcia już zrealizowane”.* W kolejnych punktach 3 i 4 wprowadzono zmiany polegające na dodaniu do Regulaminu punktów 19 i 20 określających tryb udzielania dotacji w sytuacjach szczególnych:

pkt.19 o brzmieniu: „*W sytuacjach szczególnych tj. spowodowanych pożarem domu lub kotłowni, wniosek może być złożony w terminie późniejszym – do 6 miesięcy od zaistniałego zdarzenia losowego*”;

pkt 20 o brzmieniu: „*Warunkiem do otrzymania dotacji w przypadku opisanym w punktach 18 i 19 będzie:*

- a) złożenie wniosku wraz z udokumentowaniem zdarzenia w postaci powierzenia z interwencji jednostek ratowniczych, jeżeli taka interwencja miała miejsce,*
- b) podpisanie umowy dotacji,*
- c) dostarczenie do tutejszego urzędu kserokopii ze złomowania starego źródła ciepła lub oświadczenia, iż stare źródło ciepła uległo całkowitemu zniszczeniu,*
- d) przedłożenie kserokopii dokumentu potwierdzającego, że nowe źródło ciepła spełnia parametry wymogów ekoprojektu,*
- e) złożenie oświadczenia o poniesionych kosztach i wnioskowanej kwocie dotacji zgodnie z punktem 15 regulaminu.”.*

Na podstawie przepisu art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej może polegać na udzielaniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Z kolei art. 403 ust. 5 tej ustawy stanowi, że rada gminy określa w drodze uchwały zasady udzielania dotacji, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania.

Zgodnie z art. 126 i art. 127 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie ustawy o finansach publicznych, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych, w tym kosztów realizacji inwestycji. Dodatkowo przepisy prawa finansowego wymagają, aby dotacja celowa udzielana była z budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie umowy (art. 250 ustawy o finansach publicznych), co w przypadku dotacji udzielonej na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska przewiduje art. 403 ust. 6.

Biorąc pod uwagę powyższe przepisy uznać należy, że ustawodawca nie dopuszcza możliwości dotowania środkami pieniężnymi przekazanymi jako dotacja celowa inwestycji z zakresu ochrony środowiska zrealizowanych przed datą zawarcia umowy dotacyjnej. Zdaniem Kolegium do przyjęcia takiego rozwiązania nie dają żadnych podstaw aktualne przepisy ustawy o finansach publicznych ani

też art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska. Zatem w świetle obowiązujących przepisów dotacja celowa na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska nie może zostać przekazana podmiotowi na refundację wydatków poniesionych przed zawarciem umowy dotacji. Z przywołanych powyżej zapisów uchwały wynika natomiast, że dotacja w przypadku wystąpienia zdarzeń wskazanych w dodanych punktach 18 i 19 Regulaminu przysługuje na przedsięwzięcia zrealizowane przed złożeniem wniosku o udzielenie dotacji.

Kolegium zaznacza, że w przedmiocie możliwości udzielania dotacji na zasadzie refundacji poniesionych już wydatków przez podmioty, które taką dotację miałyby otrzymać wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 24 listopada 2016 roku (sygn. akt.: II GSK 954/15). Zdaniem Sądu zasady udzielania dotacji na zadania służące ochronie środowiska powinny zostać określone przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego z uwzględnieniem przepisów prawa dotyczących dotacji, przy czym NSA podkreślił, że przepisy art. 403 ust. 4-6 ustawy Prawo ochrony środowiska nie zawierają odstępstw od prawnej definicji dotacji wynikającej z art. 126 ustawy o finansach publicznych i dotacji celowej z art. 127 i art. 250 tejże ustawy. Mając na względzie powyższe, Naczelny Sąd Administracyjny orzekł o braku możliwości dotowania inwestycji z zakresu ochrony środowiska zrealizowanych przed datą zawarcia umowy dotacyjnej. Dodatkowo należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 251 ust. 4 ustawy o finansach publicznych 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. Pojęcie „zapłata za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona” nie obejmuje swym zakresem refundacji wydatku poniesionego przez beneficjenta środków dotacji przed zawarciem umowy dotacji.

W wyjaśnieniach dotyczących badanej uchwały Nr XXV/240/2020 Rady Miejskiej w Ogrodzieńcu z dnia 9 czerwca 2020 r. Zastępca Burmistrza Miasta i Gminy Ogrodzieniec wskazała, że uchwałę tę podjęto w związku ze złożonym wnioskiem mieszkańców o dofinansowanie do założonego ogrzewania gazowego, którego wykonanie nie było planowane, a było konieczne ze względu na pożar kotłowni w gospodarstwie domowym.

Kolegium Izby, odnosząc się do wyjaśnień, zwraca uwagę, że stwierdzenie nieważności badanej uchwały (w części) nie oznacza braku możliwości udzielenia wsparcia dla mieszkańców w sytuacji opisanej w wyjaśnieniach, jednak wybrana droga wsparcia poprzez uchwałę w sprawie zasad udzielania dotacji na zadania służące ochronie środowiska nie jest właściwa. Kolegium wskazuje, że formy wsparcia w trudnych sytuacjach życiowych określa ustawa o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 r. (Dz.U. z 2019 r. poz. 1507 z późn. zm.). Ustawa ta przewiduje np.

możliwość przyznania zasiłku celowego osobie albo rodzinie, które poniosły straty w wyniku zdarzenia losowego.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach działając 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 oraz w związku z art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym stwierdziło nieważność badanej uchwały w części określonej w § 1 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**

Daniel Kołodziej