



## Uchwała Nr 268/XVIII/2023

### Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach

z dnia 20 lipca 2023 r.

**w sprawie uchwały Nr LVIII/395/2023 Rady Miasta i Gminy w Pilicy z dnia 26 maja 2023 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu naboru oraz realizacji projektu grantowego pn.: „Poprawa efektywności energetycznej poprzez montaż instalacji fotowoltaicznych na potrzeby gospodarstw domowych mieszkańców Gminy Pilica – etap II”**

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 ) w związku z art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach u c h w a l a**, co następuje:

#### § 1.

Stwierdza się **nieważność** uchwały Nr LVIII/395/2023 Rady Miasta i Gminy w Pilicy z dnia 26 maja 2023 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu naboru oraz realizacji projektu grantowego pn.: „Poprawa efektywności energetycznej poprzez montaż instalacji fotowoltaicznych na potrzeby gospodarstw domowych mieszkańców Gminy Pilica – etap II” z powodu z powodu istotnego naruszenia art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 z późn. zm.) oraz art. 403 ust. 4 - 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2022 r. poz. 2556 z późn. zm.) – poprzez brak podstawy prawnej dla organu stanowiącego do podejmowania uchwały w sprawie projektów grantowych określonych w ustawie z dnia 28 kwietnia 2022 roku o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027 (Dz. U. z 2022 r. poz. 1079).

#### § 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

#### Uzasadnienie

Uchwała Nr LVIII/395/2023 Rady Miasta i Gminy w Pilicy z dnia 26 maja 2023 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu naboru oraz realizacji projektu grantowego pn.: „Poprawa efektywności energetycznej poprzez montaż instalacji fotowoltaicznych na potrzeby gospodarstw domowych

mieszkańców Gminy Pilica – etap II”, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej Katowicach w dniu 4 lipca 2023 roku.

W dniu 20 lipca 2023 r. r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach uchwałą Nr 267/XVIII/2023 wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności ww. uchwały. Prowadząc postępowanie nadzorcze Kolegium stwierdziło w niej istotne naruszenie prawa, określone w § 1 niniejszej uchwały. Powyższe naruszenie prawa stanowiło podstawę do stwierdzenia nieważności badanej uchwały. Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny:

Uchwałą Nr LVIII/395/2023 z dnia 26 maja 2023 r. Rada Miasta i Gminy Pilica przyjęła Regulamin naboru oraz realizacji projektu grantowego pn.: „Poprawa efektywności energetycznej poprzez montaż instalacji fotowoltaicznych na potrzeby gospodarstw domowych mieszkańców Gminy Pilica – etap II”, w którym określiła zasady naboru i realizacji projektu grantowego dofinansowanego w ramach programu Operacyjnego Europejskie Fundusze dla Śląskiego w latach 2021-2027. W podstawie prawnej badanej uchwały przywołano m. in. art. 7 ust.1 pkt 1 i art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 41 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 400a ust. 1 pkt 21 i art. 403 ust.2 i 4 - 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2022 r. poz. 2556 z późn. zm.).

Z wyjaśnień Przedstawicielki Gminy Pilica uczestniczącej w posiedzeniu Kolegium w dniu 20 lipca br. oraz z zapisów § 1 regulaminu stanowiącego załącznik do uchwały wynika, iż Gmina uzyskała dofinansowanie w ramach Programu Operacyjnego Fundusze Europejskie dla Śląskiego na lata 2021-27 (dalej FESL 2021-27) w formie grantowej w naborze FESL.10.06-IŻ.01-010/23. Projekt obejmuje finansowanie inwestycji z zakresu odnawialnych źródeł energii w ramach Działania 10.6 Rozwój energetyki rozproszonej opartej o odnawialne źródła energii - Infrastruktura służąca do produkcji i (lub) magazynowania energii z odnawialnych źródeł.

W § 4 ust.1 regulaminu Rada Gminy ustaliła, że beneficjent może uzyskać grant ( dofinansowanie) na podstawie zawartej umowy o powierzenie grantu do wysokości 85% poniesionych wydatków na instalację. Uczestnik projektu ma prawo finansowania wkładu własnego.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach badając przedmiotową uchwałę stwierdza, że zgodnie z definicją pojęcia „Projekt” zawartą w Regulaminie: Projekt polega na zwiększeniu poziomu produkcji energii ze źródeł odnawialnych oraz poprawie stanu powietrza na terenie Gminy poprzez budowę instalacji fotowoltaicznych w budynkach mieszkalnych Projekt realizowany będzie w formule „grantowej” tj. udzielania przez Gminę dotacji Grantobiorcy.

W regulaminie ustalono, że przez pojęcie „grantu” należy rozumieć „ bezzwrotne środki finansowe udzielane Grantobiorcy przez Grantodawcę na podstawie umowy o powierzenie grantu na realizację inwestycji.”.

Kolegium Izby zapoznało się również z uchwałą Zarządu Województwa Śląskiego Nr 1070/425/VI/2023 z dnia 19 maja 2023 r. w sprawie przyjęcia dokumentu „*Procedura grantowa*

w zakresie działań wdrażanych przez Departament Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Programu Fundusze Europejskie dla Śląskiego 2021-2027 Wersja 2. Przedmiotowa uchwała Zarządu stanowiła podstawę opracowania regulaminu przez Gminę Pilica, co potwierdziła uczestnicząca w Posiedzeniu Kolegium Przedstawicielka Gminy Pilica.

Po przeanalizowaniu ww. dokumentu stanowiącego załącznik nr 1 do ww. uchwały Zarządu Województwa Śląskiego Kolegium Izby stwierdza, że - nie stanowi on zobowiązania dla przystępujących do Programu jednostek samorządu terytorialnego do opracowania Regulaminu Projektu grantowego w formie uchwały organu stanowiącego, jako aktu prawa miejscowego. Dokument ten określa ujednoczony zakres procedur i warunków udzielania grantów. Wnioskodawca winien przygotować Regulamin naboru i realizacji projektu grantowego oraz wzór umowy o powierzenie grantu, który zostanie zweryfikowany i zatwierdzony na etapie oceny wniosku o dofinansowanie – będą to załączniki do wniosku o dofinansowanie (Część II – Opis procedury grantowej wymaganej na etapie wniosku o dofinansowanie, Zasady ogólne, pkt 7 Procedury – str. 5). Ponadto Zarząd Województwa określił w procedurze „Szczegółowe zasady wsparcia dla projektów grantowych” na stronach 9-10, że Gmina przystępując do Programu grantowego musi zastosować się do tych wytycznych.

W wyniku przeprowadzonego postępowania nadzorczego badanej uchwały Kolegium Izby stwierdza, iż brak jest podstaw prawnych do regulowania zasad udzielania dotacji celowych w drodze aktu prawa miejscowego w oparciu o przepisy art.403 ust. 4 - 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2022 r. poz. 2556 z późn. zm.).

W myśl art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska ustawodawca upoważnił organy stanowiące jednostki samorządu terytorialnego do ustalania w drodze uchwał zasad udzielania dotacji, o których mowa w art. 403 ust. 4 obejmujących w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania.

Powołane przepisy będące podstawą do podjęcia uchwały przez organ stanowiący gminy mogą być zastosowane tylko w przypadku, gdy gmina decyduje o dofinansowaniu zadań inwestycyjnych służących ochronie środowiska w formie dotacji, w zakresie zadań własnych określonych w art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 21-25, 29, 31, 32 i 38-42 Prawa ochrony środowiska, w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4, 5 i 6 Prawa ochrony środowiska, stanowiących dochód budżetu gminy, pomniejszonej o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazywaną do wojewódzkiego funduszu, o czym stanowi art. 403 ust. 2 Prawa ochrony środowiska.

Odnosząc się do badanej uchwały Rady Miasta i Gminy Pilica Kolegium Izby zauważa, że w celu realizacji programu grantowego Gmina powinna zastosować się do wymogów Instytucji Zarządzającej środkami programu Fundusze Europejskie dla Śląskiego 2021-2027 związanych z realizacją projektów dofinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Sprawiedliwej Transformacji i opracować oraz opublikować dokumenty

szczegółowo opisane we wcześniej przywołanej uchwale Zarządu Województwa Śląskiego. Dla czynności tych nie jest jednak wymagana odrębna uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego o charakterze prawa miejscowego. Zasady realizacji programu grantowego opierają się, w ocenie Kolegium Izby, na uregulowaniach zawartych w ustawie z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027 (Dz. U. z 2022 r. poz. 1079) i wydawanych na jej podstawie wytycznych. Ustawodawca w tej ustawie nie upoważnił organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego do kształtowania w drodze uchwał będących aktami prawa miejscowego regulacji określających zasady i tryb udzielania grantów. Należy zwrócić uwagę na art. 41 ust. 10 tej ustawy, w którym ustawodawca postanowił, że to właściwa instytucja zatwierdza procedury dotyczące realizacji projektu grantowego opracowane przez beneficjenta projektu grantowego.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach stwierdza zatem, że regulowanie w akcie organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego kwestii, które wykraczają poza granice upoważnienia ustawowego stanowi naruszenie zasady legalizmu wyrażonej w art. 7 Konstytucji RP (Dz. U. z 1997 r. poz. 483 z późn. zm.), zgodnie z którą organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, a także naruszenie art. 94 Konstytucji RP, w myśl którego organy jednostek samorządu terytorialnego działają na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie i ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów.

Stosownie do obowiązujących przepisów prawa organy jednostek samorządu terytorialnego uchwalają akty prawa miejscowego w oparciu o delegację ustawową i w granicach upoważnienia ustawowego. Rady jednostek samorządu terytorialnego nie mają zatem kompetencji do podejmowania uchwał bez upoważnienia określonego ustawą dla tych organów.

W związku z powyższym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej stwierdza nieważność badanej uchwały Nr LVIII/395/2023 z dnia 26 maja 2023 r. i postanawia jak na wstępie.

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