



Uchwała Nr 39/III/2023
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach
z dnia 31 stycznia 2023 r.

w sprawie uchwały Nr 352/XLI/2022 Rady Miejskiej w Kaletach z dnia 20 grudnia 2022 r.
w sprawie zmiany uchwały nr 238/XXXII/2017

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 2022 r. poz. 1668) 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) **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach u c h w a l a**, co następuje:

§ 1.

Stwierdza się **nieważność** uchwały Nr 352/XLI/2022 Rady Miejskiej w Kaletach z dnia 20 grudnia 2022r. w sprawie zmiany uchwały nr 238/XXXII/2017 **w części dotyczącej § 5 ust. 1 lit. d. – g. oraz § 8 ust. 6 załącznika do uchwały** „Regulamin uczestnictwa w projekcie pn.: „Ograniczenie niskiej emisji poprzez montaż pomp ciepła w budynkach jednorodzinnych w mieście Kalety – Leśnym Zakątku Śląska”, z powodu istotnego naruszenia art. 403 ust. 5 w związku z art. 403 ust. 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2022 r. poz. 2556) w związku z art. 43 oraz art. 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634) i w nawiązaniu do art. 293 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2022 r. poz. 2651) – poprzez nieuprawnione uregulowanie:

a) wymagań odnośnie :

- pozostawania nieruchomości, której dotyczy realizacja zadania objętego dofinansowaniem ze środków dotacji, poza rejestrem prowadzonym przez Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków,
- braku nieuregulowanych zobowiązań finansowych Grantobiorcy wobec Gminy, w tym braku zaległości z tytułu podatku od nieruchomości oraz opłaty za wywóz odpadów,
- podłączenia nieruchomości, której dotyczy realizacja zadania objętego dofinansowaniem ze środków dotacji, do sieci kanalizacyjnej, gdy nieruchomość zlokalizowana jest na terenie wyznaczonych w Gminie aglomeracji,
- złożenia przez Grantobiorcę zgodnej ze stanem rzeczywistym deklaracji na wywóz odpadów,

b) zasad zwrotu otrzymanej dotacji,

– czym organ stanowiący naruszył upoważnienie ustawowe.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr 352/XLI/2022 Rady Miejskiej w Kaletach z dnia 20 grudnia 2022r. w sprawie zmiany uchwały nr 238/XXXII/2017 wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 5 stycznia 2023 r. W dniu 20 stycznia 2023 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 2022 r. poz. 1668), podlega nadzorowi Izby i uchwałą Nr 25/II/2023 wszczęło w stosunku do niej postępowanie nadzorcze.

Badanie nadzorcze tej uchwały przeprowadzono na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 31 stycznia 2023 r. Posiedzenie przeprowadzono w zdalnym trybie obradowania, o terminie którego powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego z pouczeniem, że w posiedzeniu mają prawo uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668) w związku z art. 15 zzz ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 2095 z późn. zm.). W posiedzeniu Kolegium Izby nie wzięły udziału przedstawiciele organów Miasta. Rozstrzygnięcie zapadło na tle następującego stanu faktycznego.

W podstawie prawnej uchwały przywołano art. 7 ust.1 pkt 1 i art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 poz 559 z późn zm.) w związku z art. 400a ust. 1 pkt 21 i art. 403 ust. 4, 5, 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2021 poz. 1937).

Załącznikiem do uchwały badanej jest „Regulamin uczestnictwa w projekcie pn.: „Ograniczenie niskiej emisji poprzez montaż pomp ciepła w budynkach jednorodzinnych w mieście Kalety – Leśnym Zakątku Śląska”. Regulamin ustala zasady uczestnictwa w projekcie dofinansowania kosztów poniesionych na montaż pomp ciepła do ogrzewania budynków mieszkalnych jednorodzinnych pn.: „Ograniczenie niskiej emisji poprzez montaż pomp ciepła w budynkach

jednorodzinnych w mieście Kalety – Leśnym Zakątku Śląska” realizowanym w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Śląskiego na lata 2014-2020 (RPO WSL) w formule grantowej. Projekt realizowany będzie w formule „grantowej” tj. udzielania przez Gminę dotacji celowej Grantobiorcy;

Zgodnie z § 5 ust. 1 lit. d. – g. załącznika do uchwały „Regulamin uczestnictwa w projekcie pn.: „Ograniczenie niskiej emisji poprzez montaż pomp ciepła w budynkach jednorodzinnych w mieście Kalety – Leśnym Zakątku Śląska”:

Warunkiem udziału jest spełnienie przez potencjalnego Grantobiorcę następujących kryteriów:

(...)

d. nieruchomość, o której mowa w lit. a) znajduje się poza rejestrem prowadzonym przez Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków;

e. Grantobiorca nie posiada na dzień podpisania umowy o powierzenie grantu nieuregulowanych zobowiązań finansowych wobec Gminy, w tym nie zalega z opłatą podatku od nieruchomości oraz z opłatą za wywóz odpadów;

f. jeżeli dana nieruchomość zlokalizowana jest na terenie wyznaczonych w Gminie aglomeracji, podłączona jest ona do sieci kanalizacyjnej ;

g. Grantobiorca złożył deklarację na wywóz odpadów, a zawarte w niej dane odzwierciedlają stan rzeczywisty;

Kolegium Izby po przeanalizowaniu powyższej regulacji stwierdza, że z przepisu art. 403 ust. 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2022 r. poz. 2556) wynika, iż finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej może polegać na udzielaniu dotacji celowej dla podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych oraz jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi w oparciu o przepisy ustawy o finansach publicznych. Na podstawie art. 403 ust. 5 ww. ustawy organy stanowiące jednostki samorządu terytorialnego upoważnione zostały do stanowienia 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. Ustalone przez Radę Miasta Kalety zasady udzielania dotacji celowej w części obejmującej treść § 5 ust. 1 lit. d. – g. regulaminu ograniczają krąg podmiotów ubiegających się o grant o osoby :

- posiadające nieruchomość ujętą ewidencji zabytków,
- posiadające nieuregulowane zobowiązania finansowe wobec Gminy, w tym z tytułu podatków i opłat lokalnych,

- posiadające nieruchomości zlokalizowaną na terenie wyznaczonych w Gminie aglomeracji, która nie jest podłączona do sieci kanalizacyjnej,
- które nie złożyły przez zgodnej ze stanem rzeczywistym deklaracji na wywóz odpadów.

W toku postępowania nadzorczego zwrócono się do organów Gminy o wyjaśnienie przyczyn faktycznych oraz podstaw prawnych, które wpłynęły na ukształtowanie treści § 5 ust. 1 lit. d – g Regulaminu, określających warunki udziału w projekcie przez potencjalnego Grantobiorcę.

W piśmie z 27 stycznia 2023 r., podpisanym przez Burmistrza Miasta Kalety wyjaśniono, że wprowadzone warunki miały stanowić formę motywacji dla mieszkańców Gminy do regulowania zobowiązań finansowych wobec Gminy, a także podłączania się do gminnej sieci. W odniesieniu do warunku dotyczącego nieruchomości nie ujętej rejestrze prowadzonym przez Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków wyjaśniono to brakiem pewności co do zgody Konserwatora na zakres realizacji inwestycji objętej grantem.

Powyższe postanowienia regulaminu naruszają zasadę powszechności dostępu do realizacji zadań publicznych finansowanych ze środków publicznych, którą określa przepis art. 43 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz.1634 z późn. zm.). Zgodnie z brzmieniem ww. przepisu ustawy prawo realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych przysługuje ogółowi podmiotów, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej. Wprowadzenie w § 5 ust. 1 lit. d. – g. regulaminu opisanych wyżej kryteriów ubiegania się o dotację celową (grant) stanowi zawężenie kręgu podmiotów ubiegających o dotację. Żadne odrębne przepisy nie stanowią o możliwości wprowadzenia ww. kryteriów ograniczających krąg podmiotów mogących ubiegać się o dotację. Powyższy zapis regulaminu istotnie narusza przepisy art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2022 r. poz. 2556) w związku z art. 43 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz.1634 z późn. zm.).

Ponadto badaną uchwałą nadano nowe brzmienie § 8 ust. 6 Regulaminu :

Grant wykorzystany niezgodnie z celami Projektu, pobrany nienależnie lub w nadmiernej wysokości podlega zwrotowi, w terminie 14 dni. W przypadku gdy dokonany zwrot nie pokrywa w całości należności głównej i odsetek Grantodawca będzie naliczał dalsze odsetki ustawowe oraz podejmie kroki prawne w celu odzyskania należności (roszczenie na drodze cywilno-prawnej).

Zgodnie z wyjaśnieniami, jakie w przedmiotowej sprawie złożył Burmistrz Miasta Kalety w piśmie 27 stycznia 2023 r., przyczyną zmiany brzmienia § 8 ust. 6 Regulaminu była konieczność dostosowania treści Regulaminu do wymogów wytycznych dla projektów grantowych. W ocenie Burmistrza Miasta Kalety regulaminy projektów grantowych podlegają zatwierdzeniu przez Instytucję Zarządzającą Projektem i muszą być zgodnie z powyższymi wytycznymi.

W ocenie Kolegium Izby przywołane powyżej okoliczności nie stanowią należytego usprawiedliwienia uregulowania zasad zwrotu dotacji, niezgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z art. 252 ust. 1 ww. ustawy :

Dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego:

1) wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem,

2) 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, o których mowa w pkt 1 lub pkt 2.

Przywołany przepis ustawy o finansach publicznych w ocenie Kolegium Izby kompleksowo reguluje zagadnienie zwrotu dotacji, jak również kwestie naliczania odsetek od dokonywanego zwrotu. Potwierdza to przepis art. 253 ustawy o finansach publicznych z którego wprost wynika, że tylko odrębne ustawy mogą ustanawiać dodatkowe przesłanki zwrotu dotacji do budżetu gminy poza już określonymi w art. 251 i art. 252 tej ustawy. Należy tutaj wyjaśnić, że każda „*należność budżetu z tytułu zwrotu dotacji*” poddana jest dodatkowej regulacji w przepisach art. 60 pkt 1 - art. 67 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Zdaniem Kolegium Izby aktualne przepisy ustawowe nie określają dodatkowych okoliczności zwrotu dotacji celowej do budżetu gminy udzielanej na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska. Możliwości ich ustanawiania nie przewiduje również delegacja ustawowa do podejmowania uchwał w tej sprawie przez organ stanowiący gminy z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska. Kolegium Izby podkreśla, że sytuacjom zwrotu dotacji do budżetu jednostki samorządu terytorialnego towarzyszy ustawowy obowiązek ich zwrotu wraz z odsetkami liczonymi jak od zaległości podatkowych, co bezpośrednio wynika z art. 252 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych stanowiącego, że 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.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia Kolegium Izby - na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym - stwierdziło nieważność badanej uchwały Rady Miasta Kalety w części określonej w § 1 niniejszej uchwały Kolegium Izby.

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