



Uchwała Nr 215/XIV/2023

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach

z dnia 23 maja 2023 r.

w sprawie uchwały Nr LXIII/623/23 Rady Gminy Bobrowniki z dnia 27 kwietnia 2023 r. w sprawie zasad i trybu postępowania przy udzielaniu osobom fizycznym dotacji celowej na realizację zadania z zakresu modernizacji źródeł ciepła budynków mieszkalnych i mieszkań własnościowych realizowanego w ramach Programu Ograniczenia Niskiej Emisji dla Gminy Bobrowniki - VIII etap

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 z późn. zm.) 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 LXIII/623/23 Rady Gminy Bobrowniki z dnia 27 kwietnia 2023 r. w sprawie zasad i trybu postępowania przy udzielaniu osobom fizycznym dotacji celowej na realizację zadania z zakresu modernizacji źródeł ciepła budynków mieszkalnych i mieszkań własnościowych realizowanego w ramach Programu Ograniczenia Niskiej Emisji dla Gminy Bobrowniki - VIII etap **w części dotyczącej** punktu 7 oświadczeń zamieszczonych w Załączniku nr 1 do Załącznika Nr 1 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 z późn. zm.) i w nawiązaniu do art. 293 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2022 r. poz. 2651 z późn. zm.) poprzez nieuprawnione zobowiązanie wnioskodawcy do złożenia oświadczenia o nie posiadaniu zaległości z tytułu należności publicznoprawnych, czym organ stanowiący naruszył upoważnienie ustawowe.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr LXIII/623/23 Rady Gminy Bobrowniki z dnia 27 kwietnia 2023 r. w sprawie zasad i trybu postępowania przy udzielaniu osobom fizycznym dotacji celowej na realizację zadania z zakresu modernizacji źródeł ciepła budynków mieszkalnych i mieszkań własnościowych realizowanego w ramach Programu Ograniczenia Niskiej Emisji dla Gminy Bobrowniki - VIII etap wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 2 maja 2023 roku.

W dniu 11 maja 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 z późn. zm.), podlega nadzorowi Izby i wszczęło wobec niej postępowanie nadzorcze. O terminie posiedzenia Kolegium powiadomiono organy Gminy Bobrowniki. Badanie nadzorcze uchwały przeprowadzono na posiedzeniu Kolegium w dniu 23 maja 2023 r. Posiedzenie przeprowadzono w trybie zdalnym, o którego terminie, powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego z pouczeniem, że w posiedzeniu mają prawo uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668 z późn. zm.) w związku z art. 15zxx 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.).

Wyjaśnienia dot. badanej uchwały zostały także złożone do organu nadzoru w piśmie znak OK.0004.20.2023/2 z dnia 19 maja 2023 r. Pisemne wyjaśnienia stanowiły odpowiedź na zapytanie wystosowane przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Katowicach, w trybie art. 88 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.), dotyczące podstaw prawnych i treści podjętej uchwały. W przesłanym piśmie Wójt Gminy Bobrowniki wyjaśniła między innymi, że na samorzady nałożony jest obowiązek dochodzenia należności wynikający z art 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, a wnioskowanie o przyznanie dotacji przez mieszkańców gminy jest kolejną możliwością zweryfikowania czy posiada on uregulowane zobowiązania na rzecz gminy. Dalej wskazano, iż wpisanie tego warunku do regulaminu powoduje, że osoby posiadające zobowiązania i nie regulujące ich z sobie znanych przyczyn otrzymają informację o nim w momencie opublikowania regulaminu, co wpływa na jawność prowadzonego postępowania.

W posiedzeniu Kolegium uczestniczyły upoważnione przedstawicielki Gminy Bobrowniki, które potwierdziły przedstawione w ww. piśmie stanowisko Gminy.

Prowadząc postępowanie nadzorcze Kolegium Izby stwierdziło w badanej uchwale Rady Gminy Bobrowniki istotne naruszenie prawa, stanowiące podstawę do stwierdzenia nieważności zapisów określonych w § 1 niniejszej uchwały Kolegium.

Kolegium podjęło uchwałę w następstwie dokonanych następujących ustaleń faktycznych i prawnych:

Rada Gminy Bobrowniki podejmując badaną uchwałę, w podstawie prawnej przywołała między innymi art. 7 ust. 1 pkt 1 i art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 400a ust. 1 pkt 21 i art. 403 ust. 4 pkt 1 lit a i ust. 5 i 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2022 r. poz. 2556 z późn. zm.).

Załącznikiem Nr 1 do badanej uchwały jest „Regulamin udzielania osobom fizycznym dotacji celowej na realizację zadania z zakresu modernizacji źródeł ciepła budynków mieszkalnych

i mieszkań własnościowych realizowanego w ramach Programu Ograniczenia Niskiej Emisji dla Gminy Bobrowniki - VIII etap.” Z kolei Załącznikiem Nr 1 do tego Regulaminu jest „Wniosek o udzielenie dotacji ze środków budżetu Gminy Bobrowniki na dofinansowanie kosztów inwestycji związanych z realizacją Programu Ograniczenia Niskiej Emisji dla Gminy Bobrowniki – VIII etap”.

Wniosek zawiera sformułowane w 8 punktach oświadczenia, do złożenia których Rada Gminy Bobrowniki zobowiązała składającego wniosek. W punkcie 7 wymaga się aby wnioskodawca złożył oświadczenie o treści (cyt.) *„Nie posiadam zaległości z tytułu należności publiczno prawnych.”*

Kolegium Izby po przeanalizowaniu zapisów badanej uchwały i obowiązujących przepisów stwierdza, że z przepisu art. 403 ust. 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska 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 wyżej, obejmujących w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania.

Ustalone przez Radę Gminy Bobrowniki regulacje dotyczące udzielania dotacji celowej, w części obejmującej treść punktu 7 oświadczeń we Wniosku będącym Załącznikiem Nr 1 do Regulaminu (określonego w Załączniku Nr 1 do uchwały), ograniczają krąg podmiotów ubiegających się o dotację, o osoby posiadające nieuregulowane zobowiązania finansowe z tytułu należności publicznoprawnych.

Kolegium zauważa także, iż Rada Gminy Bobrowniki nie sprecyzowała, czy wymagane nie posiadanie zaległości dotyczy tylko zobowiązań względem Gminy Bobrowniki z tytułu podatków, opłat i innych należności, czy też wszystkich zaległości o charakterze publicznoprawnym, czyli także wobec budżetu Państwa i innych organów (np. należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne).

W ocenie Kolegium, takie 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 obowiązku złożenia kwestionowanego oświadczenia jako warunku niezbędnego do starania się o uzyskanie dotacji celowej na realizację zadania z zakresu modernizacji źródeł ciepła budynków mieszkalnych i mieszkań własnościowych realizowanego w ramach Programu Ograniczenia Niskiej Emisji dla Gminy Bobrowniki - VIII etap stanowi zawężenie kręgu podmiotów ubiegających się o dotację.

Gmina nie wskazała, aby jakiegokolwiek odrębne przepisy dawały możliwość wprowadzenia takiego warunku, który ograniczyłby krąg podmiotów mogących ubiegać się o dotację. Powyższe oświadczenie narusza zatem w sposób istotny przepisy art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska w związku z art. 43 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Takie postanowienie badanej uchwały wzbudziło także wątpliwości Kolegium w kontekście przepisu art. 293 ustawy Ordynacja podatkowa, który w § 1 mówi, że indywidualne dane zawarte w deklaracji oraz innych dokumentach składanych przez podatników, płatników lub inkasentów objęte są tajemnicą skarbową.

Przywołany w sentencji niniejszej uchwały, przepis art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska ustanawiający upoważnienie dla rady gminy do wydania aktu prawa miejscowego, w ocenie Kolegium Izby popartej orzecznictwem sądów administracyjnych podlega ścisłej wykładni językowej. Jednostki samorządu terytorialnego są więc obowiązane działać ściśle w granicach upoważnienia i nie mają podstaw ani do regulowania tego co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego.

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 w części badanej uchwały Rady Gminy Bobrowniki, o czym postanowiono 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