

UCHWAŁA NR III.28.S.2021
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 10 lutego 2021 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XX/143/2020 Rady Gminy Stare Czarnowo z dnia 29 grudnia 2020 r. w sprawie określenia zasad udzielania osobom fizycznym dotacji celowych na wymianę kotłów i pieców w związku z projektem „Modernizacja źródeł ciepła w indywidualnych gospodarstwach domowych na terenie Gminy Stare Czarnowo”, realizowanym w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020, Oś priorytetowa II Gospodarka niskoemisyjna, działanie 2.14 Poprawa jakości powietrza - Zachodniopomorski Program Antysmogowy

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, ze zm.) oraz art. 11 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uchwała, co następuje:

§ 1. Stwierdza się nieważność uchwały Nr XX/143/2020 Rady Gminy Stare Czarnowo z dnia 29 grudnia 2020 r. w sprawie określenia zasad udzielania osobom fizycznym dotacji celowych na wymianę kotłów i pieców w związku z projektem „Modernizacja źródeł ciepła w indywidualnych gospodarstwach domowych na terenie Gminy Stare Czarnowo”, realizowanym w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020, Oś priorytetowa II Gospodarka niskoemisyjna, działanie 2.14 Poprawa jakości powietrza - Zachodniopomorski Program Antysmogowy.

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XX/143/2020 Rady Gminy Stare Czarnowo z dnia 29 grudnia 2020 r. w sprawie określenia zasad udzielania osobom fizycznym dotacji celowych na wymianę kotłów i pieców w związku z projektem „Modernizacja źródeł ciepła w indywidualnych gospodarstwach domowych na terenie Gminy Stare Czarnowo”, realizowanym w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020, Oś priorytetowa II Gospodarka niskoemisyjna, działanie 2.14 Poprawa jakości powietrza - Zachodniopomorski Program Antysmogowy - została przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w dniu 20 stycznia br. Została objęta postępowaniem nadzorczym na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, zgodnie z którym właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

We wstępnej ocenie Kolegium przedmiotowa uchwała budziła wątpliwości co do zgodności z prawem, w szczególności z art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2020 r. poz. 1219, z późn. zm.), który nie daje podstawy do regulowania kwestii projektów grantowych określonych w ustawie z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. z 2020 r., poz. 818, z późn. zm.).

W związku z powyższym, wszczęto postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały, a o wszczętym postępowaniu powiadomiono Przewodniczącą Rady Gminy Stare Czarnowo pismem z dnia 28 stycznia 2021 r. (znak: K.0010.56.AS.2021). W treści pisma wskazano, że w posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 10 lutego 2021 r. ma prawo uczestniczyć upoważniony przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, a do czasu zakończenia wszczętego postępowania przysługuje prawo wnoszenia wyjaśnień. Do dnia ostatecznego badania przedmiotowego aktu prawa miejscowego, jednostka nie skorzystała z prawa do złożenia wyjaśnień.

Kolegium Izby ostatecznie zbadało wymienioną uchwałę na posiedzeniu w dniu 10 lutego 2021 r. W posiedzeniu nie wzięli udziału przedstawiciele Gminy Stare Czarnowo.

Kolegium Izby zważyło, co następuje.

Uchwała Nr XX/143/2020 Rady Gminy Stare Czarnowo z dnia 29 grudnia 2020 r. w sprawie określenia zasad udzielania osobom fizycznym dotacji celowych na wymianę kotłów i pieców w związku z projektem „Modernizacja źródeł ciepła w indywidualnych gospodarstwach domowych na terenie Gminy Stare

Czarnowo”, realizowanym w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020, Oś priorytetowa II Gospodarka niskoemisyjna, działanie 2.14 Poprawa jakości powietrza - Zachodniopomorski Program Antysmogowy w ocenie Kolegium została wydana bez podstawy prawnej oraz z istotnym naruszeniem art. 403 ust. 4 i 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, co implikuje stwierdzenie jej nieważności.

Zgodnie z art. 94 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. W kwestionowanej uchwale Rady Gminy Stare Czarnowo wskazano, iż podstawą do jej podjęcia był m.in. art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska. Wskazany przepis przyznaje organowi stanowiącemu gminy kompetencje do określenia zasad udzielania dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania. Zgodnie z art. 403 ust. 4 tej ustawy, powyższe znajduje zastosowanie do dotacji celowych w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych udzielonych z budżetu gminy lub budżetu powiatu. Natomiast przedmiotowa uchwała dotyczy regulaminu udzielania grantu w ramach Projektu współfinansowanego z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2014-2020, tj. ze środków pochodzących z unii europejskiej, którego zasady realizacji, w ocenie Kolegium Izby zostały uregulowane w ustawie z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. z 2018 r. poz. 1431, z późn. zm.), w szczególności art. 35 i 36 tej ustawy i wydanych na jej podstawie Wytycznych Ministra Inwestycji i Rozwoju w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020.

Ustawodawca w przepisach ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 nie upoważnił organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego do kształtowania w drodze uchwał będących aktami prawa miejscowego regulacji określających zasady i tryb udzielania grantów.

Takie stanowisko wyraziło tutejsze Kolegium w dotychczasowej praktyce nadzorczej, a także Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu (uchwała Nr 46/2018 z dnia 28 marca 2018 r. Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu). Podobnie wypowiedziało się Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w uchwale Nr 290/2014 z dnia 29 grudnia 2014 r. dotyczącej środków z programu WFOSiGW, gdzie stwierdzono, że w przypadku, gdy Gmina bierze udział w realizacji takiego programu – wówczas podstawy wydatkowania tych środków wynikają z aktów prawnych wprowadzających ten program, bez konieczności podejmowania przez jednostki samorządu terytorialnego uchwał określających zasady udzielania dotacji celowej, obejmującej kryteria wyboru inwestycji do finansowania oraz trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji i sposobu jej rozliczania.

Kwestionowana uchwała Rady Gminy Stare Czarnowo, w ocenie Kolegium Izby została wydana więc bez podstawy prawnej, z jednoczesnym naruszeniem art. 403 ust. 4 i 5 ustawy o ochronie środowiska, gdyż nie dotyczy dotacji udzielonej z budżetu jednostki samorządu terytorialnego i reguluje materię określoną w odrębnych przepisach.

Organ nadzoru wskazuje, że przystąpienie do realizacji Projektu współfinansowanego z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2014-2020 następuje poprzez złożenie przez organ wykonawczy stosownego wniosku, a następnie zawarcie umowy z Instytucją Zarządzającą. Biorąc pod uwagę warunki Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020 przystępujące do niego gminy nie mają możliwości zmiany warunków przyznawania grantów, a tym samym określenia kryteriów ich udzielania na zasadach określonych w ustawie Prawo ochrony środowiska.

W tym stanie rzeczy Kolegium orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

*Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie
Bogusław Staszewski
(podpisano certyfikatem kwalifikowanym)*