

**UCHWAŁA NR 34/2017**  
**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ**  
**w ZIELONEJ GÓRZE**  
**z dnia 18 stycznia 2017 r.**

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 (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz.561) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.), po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w przedmiocie zgodności z prawem uchwały Nr XXIII/106/2016 Rady Miejskiej w Żarach z dnia 28 października 2016 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na wsparcie finansowania kosztów inwestycji zmierzających do ograniczenia emisji zanieczyszczeń do powietrza atmosferycznego, związanych z celami grzewczymi obiektów mieszkalnych położonych na terenie Gminy Żary o statusie miejskim, **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze stwierdza nieważność badanej uchwały z powodu istotnego naruszenia art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 672 z późn. zm.) oraz art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.).**

**Uzasadnienie**

Uchwała Nr XXIII/106/2016 Rady Miejskiej w Żarach z dnia 28 października 2016 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na wsparcie finansowania kosztów inwestycji zmierzających do ograniczenia emisji zanieczyszczeń do powietrza atmosferycznego, związanych z celami grzewczymi obiektów mieszkalnych położonych na terenie Gminy Żary o statusie miejskim wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze dnia 19 grudnia 2016 r. i została objęta postępowaniem nadzorczym na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych.

Oceniając zgodność postanowień badanej uchwały z przepisami prawa, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze ustaliło, że:

Rada Miejska w Żarach, powołując się na przepisy art. 400a ust. 1 pkt 21, art. 403 ust. 4, 5 i 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 672 z późn. zm.), zgodnie z brzmieniem § 1 ust. 1 przedmiotowej uchwały, określiła zasady udzielania dotacji celowej na wsparcie finansowania kosztów inwestycji zmierzających do ograniczenia emisji zanieczyszczeń do powietrza atmosferycznego, związanych z celami grzewczymi obiektów mieszkalnych położonych na terenie Gminy Żary o statusie miejskim.

W ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze ww. uchwała w sposób istotny narusza obowiązujące przepisy prawa.

W świetle art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie ustanawiają akty prawa miejscowego, obowiązujące na obszarze działania tych organów. Stosownie do przepisu art. 40 ust. 1

ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym na podstawie upoważnień ustawowych, gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Wykonując swoje kompetencje prawodawcze, zawarte w upoważnieniach ustawowych, organy samorządu terytorialnego są obowiązane działać ściśle w granicach tych upoważnień. Nie są upoważnione ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego. Przepisem ustawowym zawierającym upoważnienie dla Rady Miejskiej w Żarach do uchwalenia badanego aktu prawa miejscowego jest przepis art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. Na podstawie art. 403 ust. 3 finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o którym mowa w ust. 1 i 2, może polegać na udzielaniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych z budżetu gminy lub budżetu powiatu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji. Z normy art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska wynika, że rada gminy albo rada powiatu w drodze uchwały określa zasady udzielania dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielenia dotacji i sposób jej rozliczenia.

Rada Miejska w Żarach w przedmiotowej uchwale określiła zasady udzielania dotacji celowej wskazując między innymi na kryteria wyboru inwestycji do dofinansowania oraz sposób jej rozliczenia. Określając natomiast tryb udzielania dotacji Rada Miejska postanowiła między innymi - § 5 ust. 3 i 6, że termin rozpoczęcia i zakończenia naboru wniosków o udzielenie dotacji określa Burmistrz Miasta Żary. Wyżej wskazanymi postanowieniami kompetencje w zakresie określenia terminu składania wniosków przesunięto z organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego na organ wykonawczy. Powyższe narusza wyżej przywołany przepis art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Ponadto w badanej uchwale - § 6 ust. 6 uchwały oraz załącznik Nr 2 „Informacja beneficjenta o zrealizowaniu zadania objętego dofinansowaniem” - zdanie ostatnie, Rada Miejska zawarła zapisy dotyczące kontroli realizacji dotowanego zadania. W ocenie Kolegium Izby, powyższa regulacja wykracza poza zakres upoważnienia określonego w przepisie art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska. Zgodnie z tym przepisem - jak już wyżej wskazano, rada gminy w drodze uchwały określa zasady udzielania dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielenia dotacji i sposób jej rozliczenia. Upoważnienie udzielone organowi stanowiącemu gminy (powiatu) na podstawie tego przepisu nie obejmuje swoim zakresem kontroli faktycznego wykonania inwestycji oraz kontroli sposobu wykorzystania dotacji - elementy te powinny zostać określone w umowie zawartej pomiędzy gminą (powiatem) oraz podmiotem, któremu zostaje udzielona dotacja - zgodnie z przepisami art. 403 ust. 6 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Natomiast w § 6 ust. 9 Rada Miejska w Żarach ustaliła, że „Beneficjenci, których wnioski zostały pozytywnie zweryfikowane, ale nie przyznano im dofinansowania w danym roku kalendarzowym, mają pierwszeństwo w roku następnym o ile potwierdzą aktualność ich wniosku, a Gmina będzie posiadała środki finansowe przeznaczone na ten cel.” Zdaniem Kolegium Izby zapis ten jest niejasny i nie precyzyjny w zakresie potwierdzenia aktualności wcześniej złożonego wniosku. Powyższe narusza zasadę określoności prawa, o której mowa

w art. 2 Konstytucji RP. Ponadto zgodnie z § 25 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 283) przepisy prawa miejscowego powinny możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywać kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować. Adresat aktu prawa miejscowego nie może być zaskakiwany treścią nieostrych przepisów.

Zgodnie ze stanowiskami jakie wypracowała judykatura - por. chociażby wyrok NSA z dnia 3 grudnia 1996 r. sygn. akt SA/Wr 949/96; wyrok NSA z dnia 11 lutego 1998 r. sygn. akt II SA/Wr 1459/97, do naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego zaliczyć należy, m.in. naruszenie: treści przepisów kompetencyjnych do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego danego szczebla jednostki samorządu terytorialnego, przepisów prawa materialnego (poprzez wadliwą ich wykładnię), a także przepisów określających procedurę podejmowania uchwał.

Mając na uwadze przedstawiony wyżej stan faktyczny i prawny sprawy, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze orzekło, jak w sentencji niniejszej uchwały.

*Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze służy prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp., za pośrednictwem tutejszego Kolegium, w terminie 30 dni od daty doręczenia uchwały.*

**Przewodniczący Kolegium**  
**Ryszard Zajaczkowski**

