

Uchwała nr 81/2024
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 15 listopada 2024 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miejskiej w Ścinawie nr VII/43/24 z dnia 22 października 2024 r. w sprawie przyjęcia regulaminu określającego zasady udzielania dotacji celowej w ramach programu priorytetowego „Ciepłe Mieszkanie” na terenie Gminy Ścinawa w latach 2024–2026

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1325 i z 2024 r. poz. 1572) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 i 1572), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

uchwały Rady Miejskiej w Ścinawie nr VII/43/24 z dnia 22 października 2024 r. w sprawie przyjęcia regulaminu określającego zasady udzielania dotacji celowej w ramach programu priorytetowego „Ciepłe Mieszkanie” na terenie Gminy Ścinawa w latach 2024–2026 — wobec braku podstawy prawnej do jej podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej w Ścinawie nr VII/43/24 z dnia 22 października 2024 r. w sprawie przyjęcia regulaminu określającego zasady udzielania dotacji celowej w ramach programu priorytetowego „Ciepłe Mieszkanie” na terenie Gminy Ścinawa w latach 2024–2026 wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 25 października 2024 roku.

Rada Miejska w Ścinawie, powołując w podstawie prawnej przedmiotowej uchwały między innymi art. 403 ust. 5 w związku z art. 400a ust. 1 pkt 5, 21 i 22 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2024 r. poz. 54, z późn. zm.), zwanej dalej „p.o.ś.”, w § 1 wprowadziła zapis:

„§ 1. Przyjmuje się Regulamin udzielania dotacji celowej na realizację przedsięwzięć z zakresu ochrony środowiska, dla osób fizycznych posiadających tytuł prawny wynikający z prawa własności lub ograniczonego prawa rzeczowego dla lokalu mieszkalnego, znajdującego się w budynku mieszkalnym wielorodzinnym, w ramach Programu Ciepłe Mieszkanie, obejmujących od 3 do 7 samodzielnych lokali mieszkalnych, w budynkach mieszkalnych wielorodzinnych zlokalizowanych na obszarze Gminy Ścinawa (limit lokali dotyczy dotacji udzielanych dla wspólnot mieszkaniowych. W przypadku osób fizycznych limit nie obowiązuje)”.

W § 2 badanej uchwały wprowadzony został natomiast zapis:

„§ 2. Środki finansowe przeznaczone na dofinansowanie kosztów inwestycji poniesionych przez beneficjentów końcowych pochodzą z dotacji udzielonej Gminie Ścinawa przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej za pośrednictwem Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu na podstawie Umowy o dofinansowanie w ramach programu priorytetowego »Ciepłe Mieszkanie«”.

Badając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu zważyło, co następuje:

Przepis art. 403 ust. 4 pkt 1 p.o.ś. przewiduje możliwość finansowania z budżetu gminy lub budżetu powiatu zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej (wskazanych w ust. 1 i 2 powołanego artykułu), poprzez udzielenie dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych, na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych, w szczególności: osób fizycznych, wspólnot mieszkaniowych, osób prawnych, przedsiębiorców. Z art. 403 ust. 5 p.o.ś. wynika kompetencja rady gminy lub rady powiatu do określenia w drodze uchwały zasad udzielania dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, obejmujących w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania.

Program Priorytetowy „Ciepłe Mieszkanie” realizowany jest przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej NFOŚiGW) za pośrednictwem wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Celem programu jest poprawa jakości powietrza oraz zmniejszenie emisji pyłów oraz gazów cieplarnianych poprzez wymianę źródeł ciepła i poprawę efektywności energetycznej w lokalach mieszkalnych znajdujących się w budynkach mieszkalnych wielorodzinnych.

Beneficjentami programu są gminy, w których odnotowano przekroczenia dopuszczalnego poziomu zanieczyszczenia powietrza. Gminy otrzymują dofinansowanie w formie dotacji i przekazują je, także w formie dotacji, Beneficjentom końcowym — osobom fizycznym. NFOŚiGW opracowując Program Priorytetowy „Ciepłe Mieszkanie” określił między innymi kryteria wyboru inwestycji podlegającej dofinansowaniu, koszty kwalifikowalne, warunki jakie musi spełniać Beneficjent końcowy, aby otrzymać dofinansowanie, intensywność dofinansowania i maksymalną kwotę dotacji, okres trwałości przedsięwzięcia oraz sposób kontroli zrealizowanego przedsięwzięcia, a także inne warunki dofinansowania udzielanego przez gminę Beneficjentom końcowym. Ponadto zgodnie z wytycznymi NFOŚiGW gminy zostały zobligowane do opracowania i opublikowania dokumentów związanych z naborem wniosków dla Beneficjentów końcowych na realizację przedsięwzięć w ramach programu, w szczególności:

- regulaminu naboru wniosków określającego sposób składania i rozpatrywania wniosków o dofinansowanie złożonych w naborze, do momentu zawarcia umowy o dofinansowanie,
- wzoru wniosku o dofinansowanie dla Beneficjenta końcowego wraz z instrukcją wypełniania,
- wzoru wniosku o płatność dla Beneficjenta końcowego wraz z instrukcją wypełniania,
- wzoru umowy o dofinansowanie przedsięwzięcia.

Gmina przystępując do Programu Priorytetowego „Ciepłe Mieszkanie” akceptuje w pełnym zakresie warunki i zasady dofinansowania ustalone przez fundusz i nie może wprowadzać w nich modyfikacji. Pełni zatem rolę podmiotu pośredniczącego w przekazywaniu środków między wojewódzkim funduszem ochrony środowiska i gospodarki wodnej a Beneficjentem końcowym. Treść przedmiotowej uchwały stanowi w istocie powielenie założeń opracowanych przez NFOŚiGW. W ocenie Kolegium Izby brak jest zatem materii podlegającej uregulowaniu w drodze aktu prawa miejscowego przez Radę Miejską w Ścinawie na podstawie art. 403 ust. 5 p.o.ś. Powołany przepis stanowi podstawę do podjęcia uchwały przez organ stanowiący gminy tylko w przypadku, kiedy 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 p.o.ś., w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4, 5 i 6 p.o.ś., stanowiących dochód budżetu gminy, pomniejszona o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazywaną do wojewódzkiego funduszu, o czym stanowi art. 403 ust. 2 p.o.ś. Organ stanowiący określa wówczas kryteria wyboru inwestycji, ustala zasady ich udzielania oraz tryb postępowania przy udzieleniu dotacji i rozliczaniu.

Powyższe oznacza, że ani wskazane w podstawie prawnej badanej uchwały przepisy, ani żaden inny przepis rangi ustawowej, w tym ustawy o samorządzie gminnym i ustawy Prawo ochrony środowiska, nie zawierają podstawy prawnej dla organu stanowiącego do podejmowania uchwał w wyżej opisanym zakresie. W celu realizacji programu „Ciepłe Mieszkanie” jednostka samorządu terytorialnego powinna zawrzeć stosowną umowę z wojewódzkim funduszem ochrony środowiska i gospodarki wodnej oraz opracować i opublikować dokumenty związane z naborem wniosków dla Beneficjentów końcowych. Dla czynności tych nie jest jednak wymagana odrębna uchwała organu stanowiącego.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Ścinawie przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus