

Uchwała Nr 11/568/2024
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 15 maja 2024 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 (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr C/1962/VIII/2024 Rady Miasta Poznania z dnia 16 kwietnia 2024 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowych na dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, obejmujących wykonanie lub modernizację systemów deszczowych do zatrzymywania i wykorzystywania opadu w miejscu jego powstania na terenie Poznania, w części obejmującej:

- 1) załącznik Nr 2 pn. "Pełnomocnictwo" do Regulaminu udzielania dotacji celowych z budżetu Miasta Poznania na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, obejmujących wykonanie systemów deszczowych do zatrzymywania i wykorzystywania opadu w miejscu jego powstania, stanowiącego załącznik do uchwały,
 - 2) w § 4 ust. 13 pkt 2 Regulaminu wyrażenie w brzmieniu: "sporządzone wg wzoru stanowiącego załącznik nr 2 do Regulaminu",
 - 3) w wykazie załączników do Regulaminu pkt 2 "wzór pełnomocnictwa",
- z powodu naruszenia przepisów prawa wskazanych w uzasadnieniu do uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotowa uchwała doręczona została tutejszej Izbie w dniu 19 kwietnia 2024 r. Rada Miasta Poznania powołując się na art. 403 ust. 5, w związku z art. 400a ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo ochrony środowiska określiła zasady udzielania dotacji celowych na dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, obejmujących wykonanie lub modernizację systemów deszczowych do zatrzymywania i wykorzystywania opadu w miejscu jego powstania na terenie Poznania.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Miasta o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr C/1962/VIII/2024 Rady Miasta Poznania z dnia 16 kwietnia 2024 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowych na dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, obejmujących wykonanie lub modernizację systemów deszczowych do zatrzymywania i wykorzystywania opadu w miejscu jego powstania na terenie Poznania, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 15 maja 2024 r. i wskazała następujące powody tego działania:

- sędowanie na Prezydenta Miasta Poznania kompetencji do określenia terminu składania wniosków o dotację w § 2 ust. 2 i 3 Regulaminu udzielania dotacji celowych z budżetu Miasta Poznania na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, obejmujących wykonanie systemów deszczowych do zatrzymywania i wykorzystywania opadu w miejscu jego powstania, stanowiącego załącznik do uchwały,
- ustalenie wzoru pełnomocnictwa w załączniku Nr 2 do Regulaminu udzielania dotacji celowych z budżetu Miasta Poznania na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, obejmujących wykonanie systemów deszczowych do zatrzymywania i wykorzystywania opadu w miejscu jego powstania, stanowiącego załącznik do uchwały.

W dniu 9 maja 2024 r. wpłynęły do Izby wyjaśnienia złożone przez pełnomocnika jednostki - radcę prawnego - w których podano m.in., że w przedłożonej uchwale Rada Miasta określiła ramy czasowe ogłoszenia o naborze wniosków do końca II kwartału danego roku budżetowego. W wyjaśnieniach zaznaczono również, że: "Prezydent nie ma, więc swobody w wyznaczeniu długości terminu naboru wniosków, jak i ma określony termin, w którym musi ogłosić nabór. Wskazać należy, iż takie rozwiązanie jest rozwiązaniem optymalnym dla Miasta Poznania (...) Postanowienia §2 ust. 2 i 3 Regulaminu należy interpretować łącznie z postanowieniem §4 ust. 1 Regulaminu, łączna interpretacja wskazuje, iż w istocie nie doszło do naruszenia art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, gdyż §4 ust. 1 określa długość terminu naboru wniosków i ta kwestia nie zostaje oddana do kompetencji Prezydenta Miasta Poznania".

Odnosząc się do kwestii ustalenia przez Radę wzoru pełnomocnictwa - w wyjaśnieniach podano, że określenie wzoru pełnomocnictwa stanowiącego obowiązkowy załącznik do wniosku ma na celu uproszczenie procedury z punktu widzenia klienta, który nie musi tworzyć tekstu pełnomocnictwa.

Pełnomocnik wzięła też udział w posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 15 maja 2024 r. i podtrzymała złożone wyjaśnienia.

Rozpatrując sprawę Kolegium Izby po zapoznaniu się z treścią uchwały i biorąc pod uwagę treść złożonych wyjaśnień zważyło, co następuje.

Kolegium podzieliło ocenę wyrażoną w odniesieniu do zarzutu dotyczącego zaniechania określenia przez Radę terminu do składania wniosków o dotację. W odniesieniu do drugiej nieprawidłowości Kolegium wskazuje, że poza zakres upoważnienia wynikającego z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska wykraczają regulacje § 4 ust. 13 pkt 2 Regulaminu udzielania dotacji celowych z budżetu Miasta Poznania na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, obejmujących wykonanie systemów deszczowych do zatrzymywania i wykorzystywania opadu w miejscu jego powstania, stanowiącego załącznik do uchwały, w którym Rada Miasta Poznania postanowiła o określeniu wzoru pełnomocnictwa, który stanowi załącznik nr 2 do Regulaminu.

Odnosząc się do tych regulacji Kolegium Izby wskazuje, że z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska wynika, że 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 udzielania dotacji i sposób jej rozliczania określa odpowiednio rada gminy albo rada powiatu w drodze uchwały. Zasady udzielenia dotacji to - zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych reguły prawne, podstawy i normy postępowania o charakterze ogólnym wynikające z przepisów prawa, określające "kto", "komu", "na co" i w jakiej wysokości mogą być udzielane dotacje. WSA w Krakowie stwierdził, że "zasady to ogólne i generalne postanowienia określające komu mogą być udzielone dotacje, jakie czynności ma wykonać podmiot ubiegający się o dotację, na jakie zadania może być udzielona dotacja oraz do jakiej wysokości. Zasady udzielania dotacji to także postępowanie z wnioskiem o udzielenie dotacji, wymagane dokumenty do rozpoznania wniosku, a także forma załatwienia wniosku" (wyrok WSA w Krakowie z dnia 25 stycznia 2011 r., sygn. I Sa/Kr 1673/10; publ. baza orzeczeń sądów administracyjnych).

Tryb udzielania dotacji - to zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych między innymi wymagania formalne, jakich powinny dopełnić podmioty ubiegające się o dotację, a także organ, do którego wniosek powinien być skierowany, tryb jego załatwienia oraz terminy przekazywania dotacji (Wyrok WSA w Kielcach z 10 marca 2010 r., II SA/Ke 30/09, publikacja: LEX nr 509683).

Zatem w ocenie Kolegium Izby z dyspozycji ustawy Prawo ochrony środowiska nie wynika upoważnienie dla organu stanowiącego gminy do określania w uchwale w ramach zasad udzielania dotacji lub trybu ich udzielania wzoru pełnomocnictwa.

W świetle art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy samorządu terytorialnego ustanawiają, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, akty prawa miejscowego, obowiązujące na obszarze działania tych organów. Stosownie do art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na

obszarze gminy na podstawie wyraźnego upoważnienia ustawowego. Wykonując swoje kompetencje prawodawcze, zawarte w upoważnieniach ustawowych, organy samorządu są zobowiązane działać ściśle w granicach tych upoważnień. Wskazuje na to również wyrok WSA w Poznaniu z dnia 28 października 2015 r., wydanego w sprawie o sygn. akt I SA/Po 1305/15 (), w którym Sąd, powołując się na linię orzeczniczą sądów administracyjnych stwierdził, że przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej a organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu

/-/ Grażyna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.