



REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA

W KRAKOWIE

ul. Kraszewskiego 36
30-110 Kraków
e-mail: krakow@rio.gov.pl

tel./fax. (0-12) 427-32-61
(0-12) 427-24-50
(0-12) 427-38-19

Znak sprawy: KI-43-096/128/19

Kraków, dnia 14 listopada 2019 r.

URZĄD MIASTA NOWEGO SĄCZA
KANCELARIA OGÓLNA
Wpłynęło dnia 2019-11-19
Przekazać do:
Podpis:
-6146-
JWR
BRM

UM Nowy Sącz



AAA105875

Szanowna Pani
Iwona Mularczyk
Przewodnicząca Rady Miasta
Nowego Sącza

W załączeniu przesyłamy uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie Nr KI-411/231/19 z dnia 13 listopada 2019 roku.

Proszę przekazać
do: *Rada Miasta Nowego Sącza*
Data: *19.11.2019*
Podpis:

PRZEWODNICZĄCA
Rady Miasta Nowego Sącza
Iwona Mularczyk
-273-

FRZLES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Krakowie
Mirosław Legutko

Otrzymują:

- 1) Adresat,
- 2) Prezydent Miasta Nowego Sącza,
- 3) a/a.

UCHWAŁA NR KI-411/231/19
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Krakowie

z dnia 13 listopada 2019 r.

znak sprawy: KI-43-096/128/19

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j.: Dz. U. z 2019 r., poz. 506 z późn. zm.) i art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t. j.: Dz. U. z 2019 r. poz. 2137)

o r z e k a

o stwierdzeniu nieważności uchwały Nr XIX/198/2019 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu udzielania dotacji celowej ze środków budżetu Miasta Nowego Sącza na dofinansowanie kosztów zakupu Paliwa niskoemisyjnego w budynkach mieszkalnych.

UZASADNIENIE

Uchwała Nr XIX/198/2019 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu udzielania dotacji celowej ze środków budżetu Miasta Nowego Sącza na dofinansowanie kosztów zakupu Paliwa niskoemisyjnego w budynkach mieszkalnych wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie Zespołu Zamiejscowego w Nowym Sączu w dniu 15 października 2019 r. za pośrednictwem Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego. Uchwałę ogłoszono w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego w dniu 19 września 2019 r., pod pozycją 6704.

Jak wskazano w podstawie prawnej, uchwała została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j.: Dz.U. z 2019 r., poz. 506 z późn. zm.), art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j.: Dz. U. z 2019 r., poz. 1396 z późn. zm.) oraz art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (t.j.: Dz. U. z 2018 r., poz. 362 z późn. zm.).

Jak wynika z brzmienia § 1 uchwały, Rada Miasta Nowego Sącza w celu poprawy jakości powietrza na terenie Miasta Nowego Sącza postanowiła wprowadzić regulamin udzielania dotacji celowej dla osób fizycznych na dofinansowanie kosztów zakupu paliwa niskoemisyjnego w budynkach mieszkalnych, stanowiący załącznik do uchwały. Zgodnie z przepisami art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska (wskazanymi w podstawie prawnej przedmiotowej uchwały) rada gminy albo rada powiatu 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 udzielania dotacji i sposób jej rozliczania. Natomiast przepisy art. 403 ust. 4 powołanej powyżej ustawy dopuszczają możliwość udzielania 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:

- 1) podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych, w szczególności:
 - a) osób fizycznych,
 - b) wspólnot mieszkaniowych,
 - c) osób prawnych,
 - d) przedsiębiorców;
- 2) jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi.

Jak wynika zatem z zapisów przedmiotowej uchwały i przytoczonych przepisów, Rada Miasta Nowego Sącza w sposób nieuprawniony postanowiła o dofinansowaniu w formie dotacji wydatków z zakresu ochrony środowiska, nie będących inwestycjami. Pojęcie „inwestycja” nie zostało zdefiniowane w ustawie Prawo ochrony środowiska. Jednak według Kolegium Izby, dotacja na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji, o której mowa w art. 403 ust. 4-6 ustawy Prawo ochrony środowiska musi być „dotacją inwestycyjną” czyli wsparciem finansowym, które po stronie beneficjenta w sposób bezpośredni prowadzi do powstania rzeczy (dobra) stanowiącej środek trwały, bądź prowadzi do ulepszenia istniejącego środka trwałego – w rozumieniu art. 3 pkt 15, 16, 17 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j.: Dz. U. z 2019 r., poz. 351 z późn. zm.). Stanowisko Kolegium znajduje potwierdzenie m. in. w wyroku WSA w Warszawie z dnia 22.06.2012 r., sygn. akt.: V SA/Wa 1112/12, z którego wynika, iż dotacje celowe ze środków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego na podstawie art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska można udzielać jedynie na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji (a nie na wydatki bieżące). Stąd zadanie polegające na dofinansowaniu kosztów paliwa niskoemisyjnego nie jest inwestycją w obszarze przedsięwzięć ochrony środowiska wskazanych, w art. 400a ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska. Z powyższych względów Kolegium Izby wyklucza możliwość udzielania z budżetu Miasta Nowego Sącza na podstawie art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska dotacji na dofinansowanie kosztów paliwa niskoemisyjnego, gdyż przedsięwzięcie takie nie byłoby inwestycją w zakresie celów ochrony środowiska z art. 400a ust. 1 ustawy.

Jak wynika z brzmienia § 1 uchwały, Rada Miasta Nowego Sącza w celu poprawy jakości powietrza na terenie Miasta Nowego Sącza postanowiła wprowadzić regulamin udzielania dotacji celowej dla osób fizycznych na dofinansowanie kosztów zakupu paliwa niskoemisyjnego w budynkach mieszkalnych, stanowiący załącznik do uchwały. Zgodnie z przepisami art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska (wskazanymi w podstawie prawnej przedmiotowej uchwały) rada gminy albo rada powiatu 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 udzielania dotacji i sposób jej rozliczania. Natomiast przepisy art. 403 ust. 4 powołanej powyżej ustawy dopuszczają możliwość udzielania 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:

- 1) podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych, w szczególności:
 - a) osób fizycznych,
 - b) wspólnot mieszkaniowych,
 - c) osób prawnych,
 - d) przedsiębiorców;
- 2) jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi.

Jak wynika zatem z zapisów przedmiotowej uchwały i przytoczonych przepisów, Rada Miasta Nowego Sącza w sposób nieuprawniony postanowiła o dofinansowaniu w formie dotacji wydatków z zakresu ochrony środowiska, nie będących inwestycjami. Pojęcie „inwestycja” nie zostało zdefiniowane w ustawie Prawo ochrony środowiska. Jednak według Kolegium Izby, dotacja na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji, o której mowa w art. 403 ust. 4-6 ustawy Prawo ochrony środowiska musi być „dotacją inwestycyjną” czyli wsparciem finansowym, które po stronie beneficjenta w sposób bezpośredni prowadzi do powstania rzeczy (dobra) stanowiącej środek trwały, bądź prowadzi do ulepszenia istniejącego środka trwałego – w rozumieniu art. 3 pkt 15, 16, 17 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j.: Dz. U. z 2019 r., poz. 351 z późn. zm.). Stanowisko Kolegium znajduje potwierdzenie m. in. w wyroku WSA w Warszawie z dnia 22.06.2012 r., sygn. akt.: V SA/Wa 1112/12, z którego wynika, iż dotacje celowe ze środków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego na podstawie art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska można udzielać jedynie na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji (a nie na wydatki bieżące). Stąd zadanie polegające na dofinansowaniu kosztów paliwa niskoemisyjnego nie jest inwestycją w obszarze przedsięwzięć ochrony środowiska wskazanych, w art. 400a ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska. Z powyższych względów Kolegium Izby wyklucza możliwość udzielania z budżetu Miasta Nowego Sącza na podstawie art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska dotacji na dofinansowanie kosztów paliwa niskoemisyjnego, gdyż przedsięwzięcie takie nie byłoby inwestycją w zakresie celów ochrony środowiska z art. 400a ust. 1 ustawy.

Z uwagi na fakt, iż postanowienia przedmiotowej uchwały w ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie naruszają prawo w istotny sposób, Kolegium na posiedzeniu w dniu 30 października 2019 r. postanowiło wszcząć postępowanie o stwierdzenie jej nieważności, jednocześnie wstrzymując wykonanie uchwały. Powiadomiono również Radę Miasta Nowego Sącza o terminie ponownego rozpatrywania sprawy i możliwości uczestniczenia upoważnionych przedstawicieli Rady Miasta w posiedzeniu Kolegium.

W dniu 8 listopada 2019 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie wpłynęły wyjaśnienia Prezydenta Miasta Nowego Sącza w przedmiotowej sprawie. Z przesłanych wyjaśnień (w tym załączonej opinii prawnej) wynika, że Miasto Nowy Sącz nie podziela poglądu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie o tożsamości pojęcia „inwestycja” w ustawie Prawo ochrony środowiska i w ustawie o rachunkowości. W wyjaśnieniach przyjęto stanowisko, że inwestycją z zakresu ochrony środowiska może być każdy wydatek przynoszący długofalową przyszłą korzyść w tej dziedzinie. Stanowisko zostało również podtrzymane przez obecną na posiedzeniu Kolegium w dniu 13 listopada 2019 r. upoważnioną przedstawicielkę Prezydenta Miasta Nowego Sącza.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie nie podzieliło argumentacji przedstawionej przez Miasto Nowy Sącz. Przyjęcie założenia, że pojęcie inwestycji w ustawie Prawo ochrony środowiska jest szersze, niż w innych ustawach prowadziło by wprost do wniosku o braku racjonalności ustawodawcy. Ustawodawca, używając określenia „inwestycje” w ustawie Prawo ochrony środowiska, w której w art. 403 ust. 4-6 określa możliwość dofinansowania zadań z zakresu ochrony środowiska w formie dotacji z budżetów jednostek samorządu terytorialnego miałby według tego poglądu określać coś innego (w szerszym zakresie), jak inwestycje w rozumieniu ustawy o rachunkowości, czy inwestycje, jako jeden z rodzajów wydatków budżetu jednostek samorządu terytorialnego, określonych w art. 236 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j.: Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

Biorąc powyższe pod uwagę – Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie postanowiło jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze podlega opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego – zgodnie z art. 13 pkt 8a ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t. j.: Dz. U. z 2019 r., poz. 1461).

POUCZENIE

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie. Skargę tę należy wnieść w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszej uchwały, przy czym należy to uczynić za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie.



PRZEWODNICZĄCY
KOLEGIUM IZBY
Mirosław Legutko