



UCHWAŁA NR 25/79/2023
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI

z dnia 16 sierpnia 2023 r.

w sprawie: uchwały nr LXVII/644/23 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 20 lipca 2023 r. zmieniająca uchwałę nr LXIV/606/23 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 25 kwietnia 2023r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowych w ramach programu „Ciepłe Mieszkanie” realizowanego na terenie Miasta Pabianice w latach 2023-2026.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

| | |
|----------------------------------|--------------------------------|
| 1/ Ryszard Paweł Krawczyk | 6/ Radosław Hrychorczuk |
| 2/ Iwona Kopczyńska | 7/ Aneta Jakubczak |
| 3/ Anna Kaźmierczak | 8/ Paweł Dobrzyński |
| 4/ Łukasz Szczepanik | 9/ Zofia Dolewka |
| 5/ Magdalena Budziarek | 10/ Anna Adamczewska |

Po rozpoznaniu w dniu 16 sierpnia 2023 r. uchwały nr LXVII/644/23 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 20 lipca 2023 zmieniającej uchwałę nr LXIV/606/23 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 25 kwietnia 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowych w ramach programu „Ciepłe Mieszkanie” realizowanego na terenie Miasta Pabianice w latach 2023 - 2026, działając na podstawie art.91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity z 2023 roku poz.40).

uchwała, co następuje :

z powodu naruszenia prawa tj. art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity: Dz.U. z 2022 r., poz. 2556), stwierdza nieważność części uchwały nr LXVII/644/23 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 20 lipca 2023 r. zmieniającej uchwałę nr LXIV/606/23 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 25 kwietnia 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowych w ramach programu „Ciepłe Mieszkanie” realizowanego na terenie Miasta Pabianice w latach 2023 – 2026, tj. § 1 pkt 1 uchwały, zmieniającego § 4 pkt 1 załącznika nr 1 do uchwały nr LXIV/606/23 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 25 kwietnia 2023 r., w zakresie:

- 1) słowa „trzy” oraz
- 2) sformułowania „ogłoszenie pierwszego naboru planowane jest w lipcu 2023 r., w ramach którego wnioski należy składać w terminie 30 dni od zamieszczenia ogłoszenia o naborze wniosków”.

Uzasadnienie

W dniu 20 lipca 2023 r. Rada Miejska w Pabianicach podjęła uchwałę nr LXVII/644/23 zmieniającą uchwałę nr LXIV/606/23 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 25 kwietnia 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowych w ramach programu „Ciepłe Mieszkanie” realizowanego na terenie Miasta Pabianice w latach 2023 – 2026. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wszczęło postępowanie nadzorcze w stosunku do przedmiotowej uchwały, zawiadamiając jednostkę o posiedzeniu w dniu 16 sierpnia 2023 r.

W §1 pkt 1 uchwały nr LXVII/644/23 Rada Miejska w Pabianicach postanowiła, że § 4 pkt 1 załącznika nr 1 do uchwały nr LXIV/606/23 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 25 kwietnia 2023 r. otrzymuje brzmienie: *„Terminy i sposób składania wniosków: 1) planowane są trzy nabory wniosków; w zależności od dostępności środków, ogłoszenie pierwszego naboru planowane jest w lipcu 2023 r, w ramach którego wnioski należy składać w terminie 30 dni od zamieszczenia ogłoszenia o naborze wniosków, ogłoszenie drugiego naboru wniosków planowane jest w sierpniu 2023r., w ramach którego wnioski należy składać w terminie 6 miesięcy od zamieszczenia ogłoszenia o naborze wniosków, natomiast ogłoszenie trzeciego naboru planowane jest w I połowie 2024 r., w ramach którego wnioski należy składać w terminie 9 miesięcy od zamieszczenia ogłoszenia o naborze wniosków.*

Przed zmianą treść § 4 pkt 1 załącznika nr 1 do uchwały nr LXIV/606/23 była następująca: *„Terminy i sposób składania wniosków: 1) planowane są dwa nabory wniosków; ogłoszenie pierwszego naboru planowane jest w II połowie 2023 r., natomiast drugiego naboru w I połowie 2024 r., w zależności od dostępności środków; wnioski należy składać w terminie 30 dni od zamieszczenia ogłoszenia o naborze wniosków”.*

W nawiązaniu do zawiadomienia o wyznaczonym terminie posiedzenia Kolegium Izby, Prezydent Miasta Pabianic w piśmie z dnia 10 sierpnia 2023 r. wyjaśnił, że:

- Ogłoszenie pierwszego naboru wniosków zamieszczone zostało na stronie internetowej Urzędu Miasta w dniu 10 lipca 2023 r. z terminem składania wniosków do 9 sierpnia 2023r. Ogłoszenie I naboru wniosków nastąpiło na podstawie § 4 pkt 1 załącznika nr 1 do uchwały nr LXIV/606/23 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 25 kwietnia 2023 roku w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowych w ramach programu „Ciepłe Mieszkanie” realizowanego na terenie Miasta Pabianice w latach 2023 – 2026, w której planowane były dwa nabory wniosków.
- Wprowadzona zmiana § 4 pkt 1 Uchwały służyła powiększeniu liczby naborów z 2 do 3 i wydłużeniu terminu składania wniosków w ramach drugiego z 30 dni na 6 miesięcy i trzeciego naboru z 30 dni na 9 miesięcy.
- Realizując obowiązek określenia zasad udzielania dotacji celowej, w szczególności trybu postępowania, konieczne było określenie przez Radę w sposób całościowy planowaną liczbę naborów i terminy składania wniosków w ramach każdego z naborów.
- Dokonując zmiany brzmienia § 4 pkt 1 załącznika nr 1 pierwotnej uchwały, stworzono w ten sposób całościowy plan naborów, który obejmował wszystkie planowane nabory bez pominięcia tego już ogłoszonego. W przeciwnym razie plan naborów byłby niepełny i nie określałby całościowo zasad udzielania dotacji.
- Skoro z wytycznych dla gmin dotyczących przygotowania naboru wniosków oraz rozliczenia umów o dofinansowanie dla beneficjentów końcowych programu priorytetowego „Ciepłe Mieszkanie”, wynikał obowiązek uchwalenia regulaminu, który będzie określał sposób składania i rozpatrywania wniosków o dofinansowanie złożonych w naborze, to z tego względu, dążąc do realizacji tego obowiązku należało przyjąć w uchwale całościowy plan naborów uwzględniający również nabór już ogłoszony.
- Treść uchwały nr LXIV/606/23 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 25 kwietnia 2023 r., ani zmieniającej ją uchwały nie powoduje żadnych problemów z jej wykonaniem. Wprowadzona zmiana w żaden sposób nie wpłynie na realizację uchwał i na pewno nie doprowadzi do niemożności ich wykonania, bowiem zasady pierwszego ogłoszonego już naboru nie uległy w żaden sposób zmianie, a zachowanie w § 4 pkt 1 uchwały historycznego

ujęcia (dotyczącego ogłoszonego już pierwszego naboru) w ramach planu naborów potwierdza wyłącznie, że pierwszy nabór realizowany jest zgodnie z dotychczasowymi zasadami.

- Termin ogłoszenia pierwszego naboru (wyznaczony na II połowę 2023 roku a następnie doprecyzowany i dostosowany do stanu faktycznego poprzez wskazanie lipca 2023 roku) został zachowany.

Obecny na posiedzeniu Kolegium Izby przedstawiciel jednostki podniósł argumenty zbieżne z wyjaśnieniami złożonymi w piśmie z dnia 10 sierpnia 2023 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi zważyło, co następuje:

W ocenie Kolegium Izby zawarta w uchwale nr LXVIII/644/23 z dnia 20 lipca 2023 r. regulacja dotycząca terminu ogłoszenia pierwszego naboru wniosków jest niezgodna z art. 403 ust. 5 prawa ochrony środowiska z uwagi na to, że Rada Miejska w Pabianicach ustaliła niemożliwy do zachowania termin ogłoszenia pierwszego naboru wniosków o udzielenie dotacji celowej w ramach programu „Ciepłe Mieszkanie” realizowanego na terenie Miasta Pabianice w latach 2023-2026.

Kolegium Izby podkreśla, że przepisy prawa powszechnie obowiązującego tworzy się na przyszłość. Tymczasem uchwała nr LXVIII/644/23 Rady Miejskiej w Pabianicach podjęta w dniu 20 lipca 2023 r. zawiera postanowienie odnoszące się do przeszłości. Zgodnie bowiem z § 1 pkt 1 tej uchwały zmieniającej § 4 pkt 1 załącznika nr 1 do uchwały nr LXIV/606/23 z dnia 25 kwietnia 2023 r. wprowadza się m.in. zmianę polegającą na tym, że „ogłoszenie pierwszego naboru jest planowane w lipcu 2023 r.” zamiast przewidzianego w tekście pierwotnym „ogłoszenie pierwszego naboru planowane jest w II połowie 2023 r.”. W dniu podjęcia uchwały nr LXVIII/644/23 było wiadome, że nie wejdzie ona w życie w miesiącu lipcu 2023 r., lecz w miesiącu późniejszym.

Uchwała zmieniająca, będąca aktem jednorazowym, powoduje zmianę w uchwale zmienianej od dnia wejścia w życie uchwały zmieniającej. Dopiero po wejściu w życie uchwały zmieniającej powstaje obowiązek stosowania przez właściwe organy i przestrzegania przez pozostałych adresatów uchwały zmienianej w brzmieniu nadanym uchwałą zmieniającą.

Uchwała nr LXVIII/644/23 Rady Miejskiej w Pabianicach została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego z dnia 8 sierpnia 2023 r. i wchodzi w życie po upływie czternastu dni od jej ogłoszenia, tj. z dniem 23 sierpnia 2023 r. Skoro uchwała z dnia 25 kwietnia 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowych w ramach programu „Ciepłe Mieszkanie” realizowanego na terenie Miasta Pabianic w latach 2023-2026 obowiązuje do dnia 22 sierpnia br. w brzmieniu tekstu pierwotnego, to nie było możliwe ogłoszenie pierwszego naboru wniosków w lipcu tego roku na podstawie § 4 pkt 1 załącznika nr 1 do uchwały z dnia 25 kwietnia 2023 r. w brzmieniu nadanym uchwałą zmieniającą z dnia 20 lipca 2023 r. Nie byłoby to możliwe nawet wtedy, gdyby uchwała zmieniająca została ogłoszona w dniu jej podjęcia, gdyż i w takim przypadku weszłaby w życie dopiero w sierpniu, po upływie czternastodniowego *vacatio legis*.

Wbrew twierdzeniom Prezydenta Miasta Pabianic zawartym w piśmie z dnia 10 sierpnia br. i przedstawiciela Miasta uczestniczącego w posiedzeniu Kolegium Izby, wprowadzenie do § 4 pkt 1 załącznika nr 1 do uchwały z dnia 25 kwietnia 2023 r. nowego terminu ogłoszenia pierwszego naboru wniosków o udzielenie dotacji celowej (lipiec 2023 r. zamiast: druga połowa 2023 r.), który minął przed wejściem w życie uchwały zmieniającej, nie jest przejawem „całościowego” określenia zasad udzielania dotacji celowej lub trybu postępowania w sprawie udzielania tej dotacji na podstawie art. 403 ust. 5 prawa ochrony środowiska, gdyż zmienione z dniem 23 sierpnia br. postanowienie § 4 pkt 1 załącznika nr 1 do uchwały z dnia 25 kwietnia 2023 r. w zakresie wskazania miesiąca lipca br. jako terminu ogłoszenia pierwszego naboru wniosków nie nadaje się do stosowania ani przestrzegania.

Jak wynika z wyjaśnień Prezydenta Miasta Pabianic i przedstawiciela Miasta, pierwszy nabór wniosków o udzielenie dotacji celowej został ogłoszony w dniu 10 lipca 2023 r., a więc jeszcze przed podjęciem uchwały nr LXVIII/644/23. Jego podstawą był § 4 pkt 1 załącznika Nr 1 do uchwały z dnia 25 kwietnia 2023 r. w brzmieniu tekstu pierwotnego. Skoro pierwszy nabór wniosków został ogłoszony w oparciu o uchwałę z 25 kwietnia 2023 r. w brzmieniu tekst pierwotnego, to Rada Miejska w Pabianicach decydując się na dodatkowy, trzeci nabór nie powinna była ingerować w regulację dotyczącą pierwszego naboru. W nawiązaniu do argumentu Prezydenta Miasta i przedstawiciela Miasta, zgodnie z którym zachodzi konieczność stworzenia całościowego planu naborów, obejmującego wszystkie planowane nabory, Kolegium Izby zauważa, że „planowane nabory” to te, które wystąpią w przyszłości. Nie można zatem uznać za prawidłowe ujęcie w akcie prawa miejscowego w ramach „całościowego planu naborów” terminu naboru już ogłoszonego.

Wskutek określenia w uchwale nr LXVIII/644/23 terminu ogłoszenia naboru wniosków o udzielenie dotacji celowej wcześniejszego niż data wejścia w życie tej uchwały zmieniającej Rada Miejska w Pabianicach wykroczyła poza granice upoważnienia zawartego w art. 403 ust. 5 prawa ochrony środowiska do określenia zasad udzielania dotacji celowej (obejmujących w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania), trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania.

Mając powyższe na względzie, Kolegium Izby stwierdziło nieważność części uchwały nr LXVII/644/23 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 20 lipca 2023 zmieniającej uchwałę nr LXIV/606/23 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 25 kwietnia 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowych w ramach programu „Ciepłe Mieszkanie realizowanego na terenie Miasta Pabianice w latach 2023 – 2026, tj. §1 pkt 1 uchwały zmieniającego §4 pkt 1 załącznika nr 1 do uchwały nr LXIV/606/23 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 25 kwietnia 2023 r., w zakresie:

- 1) słowa „trzy” oraz
- 2) sformułowania „ogłoszenie pierwszego naboru planowane jest w lipcu 2023 r. w ramach którego wnioski należy składać w terminie 30 dni od zamieszczenia ogłoszenia o naborze wniosków”.

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

Przewodniczący Kolegium

Prezes RIO w Łodzi

Ryszard Paweł Krawczyk