



UCHWAŁA NR 14/60/2019
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI
z dnia 29 maja 2019 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|--|--------------------------------|
| 1/ Beata Kaczmarek | 8/ Radosław Hrychorczuk |
| 2/ Roman Drozdowski | 9/ Grażyna Kos |
| 3/ Iwona Kopczyńska | 10/ Paweł Dobrzyński |
| 4/ Anna Kaźmierczak | 11/ Zofia Dolewka |
| 5/ Łukasz Szczepanik | 12/ Krzysztof Kozik |
| 6/ Agnieszka Kamyczek-Maszewska | 13/ Tomasz Jan Karwicki |
| 7/ Bogusław Wenus | 14/ Anna Adamczewska |

po rozpoznaniu w dniu 29 maja 2019 roku Uchwały Nr IX/80/2019 Rady Gminy Ksawerów z dnia 25 kwietnia 2019 roku w sprawie przyjęcia Regulaminu udzielania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów inwestycji zmierzających do ograniczenia emisji zanieczyszczeń do powietrza atmosferycznego, związanych z ogrzewaniem budynków położonych na terenie Gminy Ksawerów, poprzez wymianę pieca węglowego na gazowe źródło ogrzewania, kryteriów wyboru inwestycji do dofinansowania, trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji oraz sposobu jej rozliczenia, doręczonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 30 kwietnia 2019 roku, działając na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2019 r., poz. 506) oraz art. 18 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r., poz. 561 z późn. zm.)

uchwała, co następuje:

stwierdza nieważność Uchwały Nr IX/80/2019 Rady Gminy Ksawerów z dnia 25 kwietnia 2019 roku w sprawie przyjęcia Regulaminu udzielania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów inwestycji zmierzających do ograniczenia emisji zanieczyszczeń do powietrza atmosferycznego, związanych z ogrzewaniem budynków położonych na terenie Gminy Ksawerów, poprzez wymianę pieca węglowego na gazowe źródło ogrzewania, kryteriów wyboru inwestycji do dofinansowania, trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji oraz sposobu jej rozliczenia, z powodu naruszenia prawa, tj.: art. 403 ust. 4-5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity: Dz.U. z 2018 r., poz. 799 z późn. zm.) oraz art. 250 i 251 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2019 r., poz. 869), z uwagi na postanowienia: § 2 ust.2 lit. a), § 4 ust. 9 lit. b), c), g), § 6 ust. 10 Regulaminu udzielania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów inwestycji zmierzających o ograniczenia emisji zanieczyszczeń do powietrza atmosferycznego, związanych z ogrzewaniem budynków położonych na terenie Gminy Ksawerów, poprzez wymianę pieca węglowego na gazowe źródło ogrzewania, kryteriów wyboru inwestycji do dofinansowania, trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji oraz sposobu jej rozliczenia, stanowiącego załącznik do Uchwały Nr IX/80/2019 oraz z uwagi na brak określenia w Regulaminie treści wniosku o udzielenie dotacji.

Uzasadnienie

Uchwała Nr IX/80/2019 Rady Gminy Ksawerów z dnia 25 kwietnia 2019 roku w sprawie przyjęcia Regulaminu udzielania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów inwestycji zmierzających do ograniczenia emisji zanieczyszczeń do powietrza atmosferycznego, związanych z ogrzewaniem budynków położonych na terenie Gminy Ksawerów, poprzez wymianę pieca węglowego na gazowe źródło ogrzewania, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w dniu 30 kwietnia 2019 roku, a zbadana została przez Kolegium Izby na posiedzeniu w dniu 29 maja 2019 roku. W posiedzeniu Kolegium uczestniczyli przedstawiciele jednostki. W podstawie prawnej Uchwały przywołano, m.in., art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Kolegium stwierdziło, że zgodnie z § 2 ust. 1 Regulaminu udzielania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów inwestycji zmierzających do ograniczenia emisji zanieczyszczeń do powietrza atmosferycznego, związanych z ogrzewaniem budynków położonych na terenie Gminy Ksawerów, poprzez wymianę pieca węglowego na gazowe źródło ogrzewania, kryteriów wyboru inwestycji do dofinansowania, trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji oraz sposobu jej rozliczenia, stanowiącego załącznik do Uchwały Nr IX/80/2019, wsparcie finansowe zadania przeznaczone jest dla, niezaliczonych do sektora finansów publicznych, osób fizycznych i wspólnot mieszkaniowych, przy czym z mocy § 2 ust.2 lit. a) Regulaminu krąg osób fizycznych mogących ubiegać się o dofinansowanie został ograniczony do: właścicieli, współwłaścicieli oraz użytkowników wieczystych. Powyższe znalazło odzwierciedlenie w regulacjach zawartych w § 4 ust. 9 lit. b i c) Regulaminu, zgodnie z którymi beneficjent ubiegający się o dofinansowanie zobowiązany jest złożyć dokument potwierdzający prawo własności beneficjenta do nieruchomości (§ 4 ust. 9 lit. b)) oraz oświadczenie właściciela (współwłaściciela, użytkownika wieczystego) o aktualnym ogrzewaniu znajdującym się na nieruchomości, której wniosek dotyczy (§ 4 ust. 9 lit. c)).

Odnosnie powyższego Kolegium zważyło, że zgodnie z art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o którym mowa w ust.1 i 2, może polegać na udzielaniu dotacji celowej 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. Ponadto z mocy art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska rada gminy została uprawniona do określenia w drodze uchwały zasad udzielania tej dotacji, obejmujących w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania.

W ślad za orzeczeniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 21 listopada 2014 roku, sygn. akt I SA/Kr 1656/14, podzielonym przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w orzeczeniu z dnia 8 lipca 2015 roku, sygn. I SA/Łd 636/15, Kolegium wskazuje, że: „(...) ustawodawca podał w art. 403 ust. 4 p.o.ś. przykładowe kategorie podmiotów do których taka uchwała może zostać skierowana, czyli beneficjentów dotacji. Za przyjęciem tezy, że stanowi to jedynie przykładowe wskazanie podmiotów, przemawia użycie sformułowania "w szczególności" oraz oddanie do kompetencji rady gminy możliwości udzielenia tym podmiotom dotacji. Tym samym właściwa rada gminy może udzielić dotacji wszystkim podmiotom wskazanym w tym przepisie, bądź też kierując się własną polityką w tym zakresie, jedynie niektórym uznając, że pozostałe podmioty

określonej pomocy nie wymagają. Takie przykładowe wskazanie oznacza również, że właściwy organ może wskazywać inne jeszcze kategorie podmiotów, które nie zostały wymienione w tym przepisie. Tym samym rada gminy może dokonać wyboru podmiotów wskazanych w ust. 4, w tym w punkcie 1 tego przepisu, jak również wskazać inne podmioty, które przez ustawodawcę nie zostały przykładowo podane. (...) organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, wydając uchwałę na zasadzie art. 403 ust. 4 p.o.ś. nie może jednak modyfikować (zawęzać) kategorii potencjalnych beneficjentów dotacji, wynikających z tych przepisów.”

Mając powyższe na względzie Kolegium wskazało, że regulacje zawarte w § 2 ust. 2 lit. a) oraz w § 4 ust. 9 lit. b) i c) przedmiotowego Regulaminu, jako wykraczające poza zakres delegacji ustawowej, z uwagi na nieuprawnione zawężenie kategorii osób fizycznych mogących ubiegać się o udzielenie dotacji wyłącznie do osób fizycznych będących właścicielami, współwłaścicielami oraz użytkownikami wieczystymi nieruchomości, naruszają postanowienia art. 403 ust. 4-5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Kolegium stwierdziło również, że zgodnie z § 4 ust. 9 lit. g) Regulaminu beneficjent ubiegający się o dofinansowanie zobowiązany jest złożyć podpisaną klauzulę informacyjną dotyczącą przetwarzania danych osobowych, podczas gdy obowiązek informacyjny dotyczący przetwarzania danych osobowych ciąży na administratorze danych osobowych, a realizowany jest w trybie przepisów Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 roku w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE („RODO”). W ocenie Kolegium przedmiotowe kwestie nie stanowią materii związanej z zasadami oraz trybem postępowania w sprawie udzielania dotacji, o których mowa w art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, tym samym regulacja § 4 ust. 9 lit. g) Regulaminu narusza wskazany przepis.

Ponadto Kolegium stwierdziło, że stosownie do regulacji zawartych w § 6 ust. 6-8 Regulaminu dotacja ma zostać przekazana w formie refundacji wydatków poniesionych oraz rozliczonych przez beneficjenta. Zgodnie z § 6 ust. 10 Regulaminu beneficjent nie otrzyma dofinansowania, jeżeli nie zrealizuje zadania w wyznaczonym w umowie terminie lub nie dokona rozliczenia w terminie określonym w ust. 6, lecz nie później niż do 31 marca roku następującego po roku, w którym zawarto umowę o dofinansowanie. Z powyższego wynika możliwość przekazania beneficjentowi środków dotacyjnych w roku budżetowym następującym po roku udzielenia dotacji. Natomiast z art. 250 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych wynika, że zarząd jednostki samorządu terytorialnego, udzielając dotacji celowej, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji, zawiera umowę, która określa w szczególności termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego oraz termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, z tym że termin ten nie może być dłuższy niż terminy zwrotu określone w niniejszym dziale. Termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji, zgodnie z art. 251 ust.1 ustawy o finansach publicznych, co do zasady powinien nastąpić do dnia 31 stycznia następnego roku (wyjątek dotyczy terminów wynikających z przepisów wydanych na podstawie art. 189 ust. 4 ustawy o finansach publicznych oraz stosownie do art. 251 ust. 2 ustawy wydatków niewygasających). W efekcie przekazanie dotacji powinno nastąpić w terminie do 31 grudnia danego roku budżetowego, a rozliczenie oraz zwrot dotacji w terminie do 31 stycznia roku następnego. Natomiast regulacja § 6 ust. 10 Regulaminu,

zdaniem Kolegium, oznacza dopuszczenie możliwości przekroczenia powyższych terminów, co narusza art. 250 i 251 ustawy o finansach publicznych.

Kolegium stwierdziło również, że zgodnie z § 4 Regulaminu dofinansowanie może być udzielone na wniosek uprawnionych osób (§ 4 ust. 4), który to wniosek powinien mieć wypełnione wszystkie wymagane pozycje (§ 4 ust. 7). Natomiast Regulamin nie określa treści wniosku o udzielenie dotacji, pomimo że wniosek ma zostać odrzucony, m.in., jeżeli: nie wypełniono wszystkich wymaganych punktów formularza wniosku (§ 4 ust. 8 lit. a)) oraz został złożony na nieodpowiednim formularzu (§ 4 ust. 8 lit. c)). W ocenie Kolegium brak określenia w Regulaminie treści wniosku stanowi naruszenie art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, z uwagi na scedowanie na organ wykonawczy jednostki, przysługujących organowi stanowiącemu, kompetencji do określenia: zasad oraz trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji.

Mając na względzie wskazane w sentencji naruszenie prawa oraz okoliczność, że nieprawidłowość w postaci braku określenia treści wniosku o udzielenie dotacji nie mogła zostać usunięta przez organ nadzoru, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi postanowiło stwierdzić nieważność Uchwały w całości.

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 terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

**Przewodniczący Kolegium
Zastępca Prezesa RIO w Łodzi**

Beata Kaczmarek