



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 1 lipca 2019 r.

Poz. 3254

UCHWAŁA NR 0102-206/19 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 24 maja 2019 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr VII/43/2019 Rady Miejskiej w Biskupcu z dnia 30 kwietnia 2019 r. w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Biskupiec na zadania związane ze zmianą systemu ogrzewania na ogrzewanie proekologiczne w budynkach mieszkalnych jednorodzinnych i wielorodzinnych na terenie Gminy Biskupiec.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

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 2016 r., poz. 561 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1998 r. o samorządzie gminnym (j. t. Dz. U. z 2019 r., poz. 506)

uchwała, co następuje

Stwierdza się nieważność uchwały Nr VII/43/2019 Rady Miejskiej w Biskupcu z dnia 30 kwietnia 2019 r. w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Biskupiec na zadania związane ze zmianą systemu ogrzewania na ogrzewanie proekologiczne w budynkach mieszkalnych jednorodzinnych i wielorodzinnych na terenie Gminy Biskupiec.

Uzasadnienie

W dniu 30 kwietnia 2019 r. Rada Miejska w Biskupcu podjęła uchwałę Nr VII/43/2019 w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Biskupiec na zadania związane ze zmianą systemu ogrzewania na ogrzewanie proekologiczne w budynkach mieszkalnych jednorodzinnych i wielorodzinnych na terenie Gminy Biskupiec. W dniu 13 maja 2019 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 20 maja 2019 r. zawiadomiono Gminę Biskupiec, iż przedmiotowa uchwała będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Kolegium Izby) w dniu 24 maja 2019 r. Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Biskupiec nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Izby. Zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Przepis art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Kolegium Izby, badając przedmiotową uchwałę stwierdziło co następuje: Rada Miejska w Biskupcu, korzystając z kompetencji określonej w art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (t. j. Dz. U. z 2018 r., poz. 799 ze zm.), ustaliła zasady i tryb udzielania z budżetu Gminy Biskupiec dotacji celowej na dofinansowanie zadań związanych ze zmianą systemu ogrzewania na ogrzewanie proekologiczne. Zasady te znalazły wyraz w załączniku do uchwały Nr VII/43/2019 pn. „Regulamin zasad

i trybu udzielania i rozliczania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów związanych ze zmianą systemu ogrzewania na ogrzewanie proekologiczne w budynkach mieszkalnych jednorodzinnych i wielorodzinnych na terenie Gminy Biskupiec”. W § 5 ust. 2 pkt 3 załącznika do badanej uchwały Rada Miejska w Biskupcu postanowiła, że do wniosku o udzielenie dotacji należy dołączyć oświadczenie o niezaleganiu z należnościami publicznoprawnymi oraz innymi należnościami wobec Gminy Biskupiec. Natomiast z § 9 ust. 2 załącznika do uchwały Nr VII/43/2019 wynika, że wnioskujący może otrzymać dofinansowanie pod warunkiem niezalegania z opłacaniem opłat i podatków lokalnych względem gminy. W ocenie Kolegium Izby, powyższe zapisy badanej uchwały wykraczają poza kompetencje organu stanowiącego do stanowienia uchwał na podstawie art. 403 ustawy Prawo ochrony środowiska, ponieważ Rada Miejska w Biskupcu nie może uzależniać przyznania dotacji od spełnienia warunków całkowicie niezwiązanych z przedmiotem i celem na jaki ma być przyznana dotacja. Kolegium Izby wskazuje, że dokumenty wymagane przy złożeniu wniosku o przyznanie dotacji na dofinansowanie zadań związanych ze zmianą systemu ogrzewania na ogrzewanie proekologiczne winny służyć potwierdzeniu spełnienia warunków do realizacji przedmiotowego zadania inwestycyjnego przez ubiegającego się o dotację, a takim dokumentem nie jest oświadczenie o niezaleganiu z należnościami wobec Gminy Biskupiec. W § 6 ust. 5 załącznika do uchwały Nr VII/43/2019 Rada Miejska w Biskupcu postanowiła, że złożone wnioski o udzielenie dotacji podlegać będą weryfikacji przez komisję oceny wniosków powołaną przez Burmistrza Biskupca, w zakresie spełniania wymagań określonych w niniejszym regulaminie w terminie nie dłuższym niż 20 dni roboczych od dnia upływu terminu składania wszystkich wniosków o udzielenie dotacji. Stosownie do postanowień art. 30 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym do zadań wójta należy w szczególności określenie sposobu wykonywania uchwał. Mając powyższe na uwadze, Kolegium Izby stwierdziło, że Burmistrz Biskupca może pomocniczo powołać komisję oceny wniosków i przypisać jej określone zadania wynikające z przepisów prawa i przedmiotowej uchwały – jednakże stanowienie w tym zakresie w badanej uchwale wykracza poza kompetencje Rady Miejskiej w Biskupcu wynikające z przepisu art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska. W § 10 ust. 1 załącznika do przedmiotowej uchwały postanowiono, że po zrealizowaniu inwestycji wnioskodawca przedkłada w Urzędzie Miejskim w Biskupcu, nie później niż do 15 listopada danego roku, rozliczenie dotacji oraz wnioski o wypłatę dotacji wraz z rozliczeniem inwestycji (załącznik nr 2 do Regulaminu) z następującymi załącznikami: 1) oryginałami imiennych faktur lub rachunków potwierdzające nakłady na realizację zakupu pieca wraz z dowodem ich zapłaty, które muszą być wystawione po dacie zawarcia umowy o dofinansowanie (na oryginale faktury zostanie wpisana adnotacja o przyznaniu dofinansowania), 2) kserokopiami certyfikatu (atestu, aprobaty technicznej) potwierdzającego zgodność zakupionych urządzeń z obowiązującymi normami, 3) formalnymi dokumentami związanymi z odbiorem robót i oddaniem do użytkowania pieca 4) w przypadku urządzeń grzewczych gdzie emitorem spalin jest komin, kopię opinii kominiarza potwierdzającą prawidłowość podłączenia nowego źródła ciepła do przewodu kominowego oraz wykonania wentylacji kotłowni, 5) dokument potwierdzający podłączenie pieca gazowego, olejowego przez uprawnioną jednostkę. W ocenie Kolegium Izby, omawiane zapisy załącznika do badanej uchwały, z których wynika, iż podmiot po zrealizowaniu inwestycji dołącza do wniosku o wypłatę dotacji wraz z rozliczeniem inwestycji m. in. oryginały imiennych faktur lub rachunków potwierdzających nakłady na realizację zakupu pieca wraz z dowodem ich zapłaty oznaczają, że dotacja nie będzie wykorzystana na zapłatę za zrealizowane zadanie tylko na zwrot wydatków wcześniej poniesionych przez realizującego inwestycję. W związku z powyższym, Kolegium Izby uznało, że uregulowania wprowadzone § 10 ust. 1 załącznika do uchwały Nr VII/43/2019 przewidujące dofinansowanie zadań związanych ze zmianą systemu ogrzewania na ogrzewanie proekologiczne na terenie Gminy Biskupiec poprzez zwrot uprawnionej osobie części poniesionych i udokumentowanych kosztów zadania po jego zakończeniu, są niezgodne z przepisami art. 403 ust. 4 i 5 ustawy Prawo ochrony środowiska w związku z art. 126 i 127 ust. 1 oraz art. 251 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 869). Wyżej wymienione regulacje ustawowe nie przewidują możliwości „refundowania” z budżetu gminy wydatków poniesionych przez wskazane ustawowo podmioty na przedsięwzięcia związane z ochroną środowiska, a jedynie możliwość udzielenia dotacji na realizację tych przedsięwzięć. Ponadto, Kolegium Izby zauważa, że zarówno tytuł załącznika Nr 2 do uchwały Nr VII/43/2019, tj. „Wniosek o wypłatę dotacji celowej wraz z rozliczeniem dotacji udzielonej z budżetu Gminy Biskupiec na zmianę systemu ogrzewania na ogrzewanie proekologiczne w budynkach mieszkalnych jednorodzinnych i wielorodzinnych na terenie Gminy Biskupiec”, jak i zapis tego załącznika dotyczący złożenia oświadczenia przez realizującego inwestycję w zakresie wykonania wymiany pieca zgodnie z przepisami prawa, nie pozostawiają wątpliwości, że dotacja celowa każdorazowo będzie wykorzystana na zwrot wcześniej poniesionych wydatków przez podmiot realizujący dotowane zadanie, czyli de facto będzie stanowiła refundację kosztów realizacji inwestycji. W § 12 załącznika do badanej uchwały Rada Miejska w Biskupcu postanowiła, że zwrot dotacji następuje na zasadach określonych w przepisach ustawy o finansach

publicznych. Kolegium Izby wskazuje, że zgodnie z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska 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. Natomiast zasady i tryb zwrotu dotacji udzielonej z budżetu jednostki samorządu terytorialnego wraz z odsetkami są normowane przepisami art. 251 ust. 1 i 5 oraz art. 252 ustawy o finansach publicznych. W ocenie Kolegium Izby, Rada Miejska w Biskupcu przekroczyła zakres upoważnienia wynikający z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, ponieważ nie posiada uprawnień do dokonywania zapisów dotyczących zwrotu dotacji w przedmiotowej uchwale. Kolegium Izby wskazuje, że Rada Miejska w Biskupcu, podejmując uchwałę Nr VII/43/2019 w sposób istotny naruszyła przepisy ustawy Prawo ochrony środowiska w szczególności poprzez umożliwienie „refundowania” z budżetu Gminy Biskupiec wydatków poniesionych przez wskazane podmioty na zadania związane ze zmianą systemu ogrzewania na ogrzewanie proekologiczne na terenie Gminy Biskupiec, a także wykroczyła poza granice kompetencji uchwałodawczych, określonych w art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, co skutkowało stwierdzeniem nieważności przedmiotowej uchwały w całości. Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, przyjąć należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały bądź zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97). Wobec powyższego Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.

**Prezes Regionalnej Izby
Obrachunkowej
w Olsztynie**

Iwona Bendorf-Bundorf