



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

Gorzów Wielkopolski, dnia 19 sierpnia 2022 r.

Poz. 1608

UCHWAŁA NR 149/2022 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ZIELONEJ GÓRZE

z dnia 11 sierpnia 2022 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (j. t. Dz. U. z 2019r., poz. 2137 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (j. t. Dz. U. z 2022r., poz. 559 ze zm.) po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w przedmiocie zgodności z prawem uchwały nr XXVII/242/2022 Rady Miejskiej w Ośnie Lubuskim z dnia 26 maja 2022r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu przyznania dofinansowania do przedsięwzięć związanych z usuwaniem wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Ośno Lubuskie - **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze stwierdza:**

nieważność w całości badanej uchwały z powodu istotnego naruszenia przepisów art. 403 ust. 2, ust. 4 – 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska (j. t. Dz. U. z 2021r., poz. 1973 ze zm.) w związku z art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (j. t. Dz. U. z 2022, poz. 1634.).

UZASADNIENIE

Uchwała nr XXVII/242/2022 Rady Miejskiej w Ośnie Lubuskim z dnia 26 maja 2022r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu przyznania dofinansowania do przedsięwzięć związanych z usuwaniem wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Ośno Lubuskie wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 03.08.2022r. i została objęta postępowaniem nadzorczym na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych.

Oceniając zgodność postanowień przedmiotowej uchwały z przepisami prawa, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze ustaliło, że Rada Miejska w Ośnie Lubuskim powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 08 marca 1990r. o samorządzie gminnym (j. t. Dz. U. 2022, poz. 559 ze zm.) oraz na art. 400a ust. 1 pkt 8 i art. 403 ust. 4 – 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska (j. t. Dz. U. z 2021r., poz. 1973 ze zm.), a także na uchwałę nr X/67/2011 Rady Miejskiej w Ośnie Lubuskim z dnia 20 października 2011r. w sprawie przyjęcia „Programu usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest dla gminy Ośno Lubuskie na lata 2011 – 2032” podjęła uchwałę nr XXVII/242/2022 z dnia 26 maja 2022r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu przyznania dofinansowania do przedsięwzięć związanych z usuwaniem wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Ośno Lubuskie.

Z § 1 uchwały wynika, że Rada Miejska w Ośnie Lubuskim przyjmuje „Regulamin przyznania dofinansowania do przedsięwzięć związanych z usuwaniem wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Ośno Lubuskie”. Natomiast zgodnie z brzmieniem § 1 ust. 2 Regulaminu przyznania dofinansowania do przedsięwzięć związanych z usuwaniem wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Ośno Lubuskie, stanowiącego załącznik nr 1 do w/w uchwały cyt.: „Środki finansowe przeznaczone na udzielenie dotacji pochodzić będą z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Zielonej Górze i Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie w ramach programu priorytetowego pn. „Ogólnopolski program finansowania usuwania wyrobów zawierających azbest (..)”.

Zgodnie z § 1 ust. 6 Regulaminu przyznania dofinansowania do przedsięwzięć związanych z usuwaniem wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Ośno Lubuskie cyt.: ”Realizacja zadania prowadzona będzie

przez Gminę Ośno Lubuskie na podstawie prawidłowo złożonych wniosków wraz z załącznikami, przy udziale specjalistycznej firmy posiadającej odpowiednie uprawnienia do wykonywania działalności związanej z usuwaniem wyrobów niebezpiecznych zawierających azbest (..)”.

Stosownie do § 1 ust. 7 w/w Regulaminu cyt.: ”Wykonawca/specjalistyczna firma całość prac związanych z demontażem, zbieraniem, transportem i unieszkodliwieniem wytworzonych wyrobów azbestowych pochodzących od Wnioskodawcy z terenu Gminy Ośno Lubuskie zostanie wyłoniony przez Gminę Ośno Lubuskie z zachowaniem przepisów ustawy z dnia 11 września 2019r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021r., poz. 1129 z późn. zm.).

Biorąc pod uwagę wyżej wskazane zapisy badanej uchwały, Kolegium Izby uznało, że uchwała została podjęta w celu realizacji zadań wynikających z uchwały nr X/67/2011 Rady Miejskiej w Ośnie Lubuskim z dnia 20 października 2011r. w sprawie przyjęcia „Programu usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest dla gminy Ośno Lubuskie na lata 2011 – 2032” oraz, jak wynika to z § 1 ust. 2 Regulaminu przyznania dofinansowania do przedsięwzięć związanych z usuwaniem wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Ośno Lubuskie stanowiącego załącznik nr 1 do ww. uchwały cyt.: „Środki finansowe przeznaczone na udzielenie dotacji pochodzić będą z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Zielonej Górze i Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie w ramach programu priorytetowego pn.: „Ogólnopolski program finansowania usuwania wyrobów zawierających azbest”.”

Wskazuje to na finansowanie przedmiotowego zadania - nie z budżetu Miasta i Gminy Ośno Lubuskie w formie dotacji celowej, ale na finansowanie w/w zadania usuwania azbestu ze środków zewnętrznych oraz na to, że dofinansowanie będzie stanowiło wydatek budżetu Gminy stanowiący wyłącznie zapłatę za wykonanie zamówienia publicznego. Wobec powyższego bezprzedmiotowo w podstawie prawnej powołano art. 403 ust. 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska.

Kolegium Izby wskazuje, że zgodnie z art. 403 ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska do zadań własnych gmin należy finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w zakresie określonym w art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 21 – 25, 29, 31, 32 i 38 – 42 w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4 – 6, stanowiących dochody budżetów gmin, pomniejszona o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazywaną do wojewódzkich funduszy. Ustawodawca w art. 403 ust. 3 ustawy Prawo ochrony środowiska stanowi, że finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o którym mowa w ust. 1 i 2, odbywa się w trybie określonym w przepisach odrębnych, z zastrzeżeniem ust. 4 – 6, co - w ocenie Kolegium – oznacza, że dla podjęcia badanej uchwały dotyczącej środków pochodzących z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Zielonej Górze i Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie w ramach programu priorytetowego pn.: „Ogólnopolski program finansowania usuwania wyrobów zawierających azbest” - Rada Miejska w Ośnie Lubuskim musiałaby mieć wyraźne upoważnienie w przepisach prawa powszechnie obowiązującego. Natomiast podjęta przez Radę Miejską w Ośnie Lubuskim, na podstawie art. 403 ust. 4 – 6 ustawy Prawo ochrony środowiska uchwała będąca przedmiotem postępowania nadzorczego nie przewiduje udzielania dotacji celowej wskazanym w niej podmiotom, lecz realizację zadania polegającego na usuwaniu wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Ośno Lubuskie przez wyspecjalizowanego wykonawcę wybranego przez Gminę Ośno Lubuskie w postępowaniu dotyczącym udzielenia zamówienia publicznego. Przedmiotowa uchwała objęta postępowaniem nadzorczym nie wypełnia również prawidłowo dyspozycji art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska. Zgodnie z tym przepisem – 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. W przedmiotowej uchwale nie określono wysokości dotacji oraz nie przewidziano jej udzielenia.

Niezgodnie z upoważnieniem wynikającym z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska nałożono natomiast na wnioskodawców w § 4 ust. 5 Regulaminu przyznania dofinansowania do przedsięwzięć związanych z usuwaniem wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Ośno Lubuskie, stanowiącym załącznik nr 1 do w/w uchwały obowiązek wpłacenia zaliczki stanowiącej 30% przewidzianych kosztów realizacji zadania, pod rygorem odrzucenia wniosku (§ 4 ust. 5 pkt 3 Regulaminu).

Rada Miejska w Ośnie Lubuskim nieprawidłowo zrealizowała w badanej uchwale również upoważnienie wynikające z art. 403 ust. 6 ustawy Prawo ochrony środowiska. Z dyspozycji tego przepisu wynika bowiem, że udzielenie dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, następuje na podstawie umowy zawartej przez gminę lub

powiat z podmiotami określonymi w ust. 4. W przypadku gdy dotacja stanowi pomoc publiczną lub pomoc de minimis jej udzielenie następuje z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy określonych w przepisach prawa Unii Europejskiej.

W ocenie Kolegium Izby zarówno uchwała nr XXVII/242/2022 Rady Miejskiej w Ośnie Lubuskim z dnia 26 maja 2022r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu przyznania dofinansowania do przedsięwzięć związanych z usuwaniem wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Ośno Lubuskie jak i załącznik nr 1 do tej uchwały tj. Regulamin przyznania dofinansowania do przedsięwzięć związanych z usuwaniem wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Ośno Lubuskie nie zawierają uregulowań dotyczących zawierania umów pomiędzy gminą, a podmiotami uprawnionymi do otrzymania dotacji celowej, na podstawie art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska. Regulamin stanowiący załącznik nr 1 do badanej uchwały wskazuje jedynie, w § 1 ust. 9, że cyt.: ”Dofinansowaniu będą podlegały prace wykonane tylko i wyłącznie przez wyłonionego wykonawcę wskazanego w § 1 ust. 7, z którym Gmina Ośno Lubuskie zawrze umowę na podstawie oferty, w której określił cenę za poszczególne czynności tzn.:

- 1) usunięcie wyrobów zawierających azbest (z demontażem),
- 2) usunięcie wyrobów zawierających azbest (bez demontażu)”.

Zatem umowa nie będzie dotyczyła udzielenia dotacji celowej dla podmiotów określonych w § 1 ust. 3 Regulaminu stanowiącego załącznik nr 1 do uchwały, lecz będzie zawierana wyłącznie pomiędzy Gminą Ośno Lubuskie, a wyłonionym w postępowaniu w sprawie udzielenia zamówienia publicznego wykonawcą.

Kolegium Izby wskazuje, że jednostki samorządu terytorialnego i ich organy działają na podstawie i w granicach prawa, co wynika z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wykonując swoje kompetencje prawodawcze zawarte w upoważnieniach ustawowych organy samorządu terytorialnego są obowiązane działać ściśle w granicach tych upoważnień. Nie są upoważnione ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego.

Uwzględniając powyższe, należy uznać, że podjęcie przez Radę Miejską w Ośnie Lubuskim przedmiotowej uchwały w sprawie zatwierdzenia Regulaminu przyznania dofinansowania do przedsięwzięć związanych z usuwaniem wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Ośno Lubuskie wykracza poza zakres kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do kształtowania prawa w tym zakresie.

Mając na uwadze przedstawiony wyżej stan faktyczny i prawny sprawy, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze orzekło, jak w sentencji niniejszej uchwały.

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze służy prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp., za pośrednictwem tutejszego Kolegium, w terminie 30 dni od daty doręczenia uchwały.

Wz. Przewodniczącego Kolegium
Zastępca Prezesa Izby
Joanna Chruściel