



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 30 sierpnia 2016 r.

Poz. 5199

UCHWAŁA NR 15/874/2016 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 27 lipca 2016 r.

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) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

uchwały Nr XX/142/16 Rady Miejskiej w Bojanowie z dnia 30 czerwca 2016 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Bojanowo osobom fizycznym i wspólnotom mieszkaniowym na dofinansowanie kosztów wymiany źródeł ciepła w budynkach położonych na terenie Gminy Bojanowo jako podjętej sprzecznie z przepisami art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2016 r. poz. 672, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 11 lipca 2016 r. Rada Miejska w Bojanowie, powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, art. 400 a ust. 1 pkt. 21 i art. 403 ust. 2, 4 i ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia Regulaminu udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Bojanowo osobom fizycznym i wspólnotom mieszkaniowym na dofinansowanie kosztów wymiany źródeł ciepła w budynkach położonych na terenie Gminy Bojanowo.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego zawiadomiła Przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do ww. uchwały. Termin rozpatrzenia sprawy został wyznaczony na dzień 27 lipca 2016 r.

Rozpoznając sprawę przedmiotowej uchwały, Kolegium ustaliło i zważyło, co następuje.

Zgodnie z przepisami 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.

Finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej odbywa się w trybie określonym w przepisach odrębnych, z zastrzeżeniem ust. 4-6 (art. 402 ust. 3). Zgodnie z dyspozycją 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 w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.) z budżetu gminy lub powiatu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji:

1) podmiotów niezaliczanych 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.

Podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2016 r. poz. 672, z późn. zm.), który stanowi, że 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.

Ustawa Prawo ochrony środowiska określiła krąg podmiotów, którym można udzielić dotacji celowej na zadania z zakresu ochrony środowiska. Użycie przez ustawodawcę wyrażenia „w szczególności” należy czytać jako minimum podmiotowe. Rada gminy nie ma podstaw prawnych do zawężania kręgu podmiotów, którym należy przyznać dotacje. To ustawodawca określił kto może taką dotację otrzymać. Tym samym zawężenie w uchwale kręgu podmiotów uprawnionych do ubiegania się o dotację, wyłącznie do osób fizycznych i wspólnot mieszkaniowych narusza w sposób istotny w ocenie Kolegium Izby normę art. 403 ust. 4 cyt. ustawy Prawo ochrony środowiska.

W postanowieniu § 4 ust. 2 Rada postanowiła, iż: *„Dotacja jest przeznaczona na częściowe pokrycie kosztów związanych z zakupem i zainstalowaniem nowego źródła ciepła do wysokości 50 % ceny zakupu i montażu, nie więcej jednak niż 2.500,00 zł w przypadku instalacji urządzenia w budynku mieszkalnym oraz 1.500 zł w przypadku instalacji urządzenia w lokalu mieszkalnym”*, co powoduje, iż w rzeczywistości nie wiadomo w jakiej faktycznej wysokości przysługuje to dofinansowanie.

Użyte sformułowanie *do 50%* budzi uzasadnione wątpliwości kto i w jakim procencie ustalał będzie dofinansowanie do zakupu i montażu (np. 10, 20, 50%) i od czego to dofinansowanie będzie zależne.

Wskazać należy, że podjęcie decyzji w zakresie wyboru ostatecznej kwoty dotacji zostało przesunięte z organu stanowiącego na organ wykonawczy, co jest niezgodne z przepisami art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Ponadto postanowieniem § 5 ust. 4 przedmiotowej uchwały Rada Miejska zobowiązała Referat Inwestycji i Rozwoju Urzędu Miejskiego w Bojanowie do potwierdzenia prawidłowości rozliczenia dotacji zgodnie z umową i wymogami regulaminu oraz dokonania na oryginale faktury VAT wystawionej na Inwestora za zakup i montaż nowego źródła ciepła adnotacji o wysokości udzielonej dotacji.

Powołany w podstawie prawnej uchwały przepis art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska nie daje podstawy do zawierania powyższych unormowań w zakresie postępowania z dokumentami księgowymi, będącymi własnością beneficjenta. Postępowanie z dokumentami księgowymi reguluje ustawa o rachunkowości oraz wewnętrzna polityka rachunkowości danej jednostki i Rada Miejska nie może ingerować w sposób postępowania z nimi przez tę jednostkę. Można domagać się jedynie od beneficjenta, aby dokumenty księgowe, przedstawiane w rozliczeniu, dotyczące realizacji przedsięwzięcia współfinansowanego ze środków pochodzących z dotacji z budżetu Gminy, zawierały w opisie informację o źródle finansowania.

Każda uchwała organu władzy publicznej musi odpowiadać wymogom legalizmu – art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, a zatem musi być ona zgodna z obowiązującymi przepisami prawa materialnego.

Postanowienie przedmiotowego aktu prawa miejscowego, nie może wykraczać poza granice kompetencji przysługujących organowi stanowiącemu, w tym przypadku poza zakres określony przepisem art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

W doktrynie i orzecznictwie panuje zgodne stanowisko co do nakazu ścisłej wykładni prawotwórczych norm kompetencyjnych, zakazu stosowania wykładni rozszerzającej oraz zakazu stosowania analogii. Organ jednostki samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawotwórczą, zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest zobowiązany działać ściśle wedle tego upoważnienia. Nie jest uprawniony ani do

regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego.

Zawarta w art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska norma kompetencyjna, upoważniająca radę gminy do określenia zasad udzielenia dotacji, nie może stanowić materialno-prawnej podstawy do przyjmowania, iż w zakresie tego pojęcia mieści się uprawnienie do określenia sposobu postępowania z dokumentami związanymi z realizacją dotowanego zadania u beneficjenta dotacji.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu.

z up. Aniela Michalec
Przewodnicząca
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Poznaniu
(-) Grażyna Wróblewska