

Uchwała nr 96/2014
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 10 grudnia 2014 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały nr LV/404/14 Rady Miejskiej Góry
z dnia 20 listopada 2014 r. w sprawie trybu postępowania o udzielenie dotacji celowej
na usuwanie azbestu

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1113 i z 2013 r. poz. 1646) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

uchwały nr LV/404/14 Rady Miejskiej Góry z dnia 20 listopada 2014 r. w sprawie trybu postępowania o udzielenie dotacji celowej na usuwanie azbestu w zakresie:

1) § 7 ust. 5 zdanie drugie i § 8 ust. 3 zdanie drugie in fine „przy czym dotacja zostanie pomniejszona o koszty przelewu pocztowego” załącznika nr 1 do uchwały — z powodu istotnego naruszenia art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. — Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2013 r. poz. 1232, z późn. zm.),

2) § 1 ust. 3 pkt 3 uchwały, § 7 ust. 6 i 14–17 załącznika nr 1 do uchwały oraz załącznika nr 3 do uchwały — wobec braku podstawy prawnej dla ich zawarcia w badanej uchwale.

Uzasadnienie

Uchwała nr LV/404/14 Rady Miejskiej Góry z dnia 20 listopada 2014 r. w sprawie trybu postępowania o udzielenie dotacji celowej na usuwanie azbestu wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu 27 listopada 2014 roku.

Oceniając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło, co następuje:

I. W § 7 ust. 5 załącznika nr 1 do uchwały zawarto następującą regulację: „Rozpatrywane będą wyłącznie wnioski kompletne. W uzasadnionych przypadkach rozpatrzenie wniosku może być uzależnione od złożenia przez wnioskodawcę w określonym terminie dodatkowych informacji lub dokumentów”.

Powołana regulacja w sposób istotny narusza art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. — Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2013 r. poz. 1232, z późn. zm.), zwanej dalej „p.o.ś.”, z którego wynika, że rada gminy określa w drodze uchwały zasady udzielania dotacji celowej, o której mowa w art. 403 ust. 4 p.o.ś., obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania. Powyższa regulacja oznacza, że do wyłącznej kompetencji rady gminy należy pełne i wyczerpujące określenie zasad udzielania oraz rozliczania dotacji. Wskazując, że rozpatrzenie wniosku może zostać uzależnione od złożenia dodatkowych informacji i dokumentów, w przypadkach pozostawionych uznaniu innego organu, organ stanowiący przekazał uprawnienie do ustalenia zasad w ww. zakresie innemu podmiotowi.

Wskazuje się również, że zapis ten jest niejasny, gdyż nie precyzuje, jakie dokumenty mogą być żądane od ubiegającego się o dotację. Powyższe narusza zasadę określoności prawa, o której mowa w art. 2 Konstytucji RP. Ponadto zgodnie z § 25 ust. 1 oraz § 143 załącznika do rozporzą-

dzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. Nr 100, poz. 908) przepisy prawa materialnego aktu prawa miejscowego powinny możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywać kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować. Powołany zapis może powodować również dowolność organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego w zakresie ustalenia dokumentów związanych z dotacją na dofinansowanie.

II. W § 7 ust. 14–17 załącznika nr 1 do uchwały zawarto następujące postanowienia:

„14. Zwrotowi do budżetu Gminy Góra podlega:

- 1) kwota niewykorzystanej dotacji,
- 2) kwota udzielonej dotacji wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, liczonymi od dnia otrzymania dotacji do dnia jej zwrotu.

15. Niewykorzystane środki z przekazanej dotacji podlegają zwrotowi do budżetu Gminy Góra w terminie 15 dni od dnia wykorzystania dotacji.

16. Żądanie zwrotu kwoty, wydatkowanej niezgodnie z przeznaczeniem wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, następuje po stwierdzeniu przez Burmistrza Góry nieprawidłowości w zakresie sposobu wydatkowania przyznanych środków.

17. Kwotę ustaloną jako wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych podmiot otrzymujący dotację jest zobowiązany zwrócić do budżetu Gminy Góra w terminie 15 dni od dnia, w którym stwierdzono wykorzystanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem.”

Zasady i tryb zwrotu dotacji udzielonej z budżetu jednostki samorządu terytorialnego wraz z odsetkami są normowane przepisami art. 251 oraz art. 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.), dalej zwanej „u.f.p.”. W ocenie Kolegium Izby nie ma zatem podstaw do regulowania powyższych kwestii w akcie prawa miejscowego.

Wskazuje się również, że zgodnie z § 137 załącznika do powołanego rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” — w uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. W świetle tej regulacji zamieszczenie w treści uchwały organu stanowiącego regulacji będących powtórzeniem unormowań zawartych w odpowiednich przepisach ustawy o finansach publicznych stanowi istotne naruszenie prawa.

III. W § 1 ust. 3 pkt 3 uchwały organ stanowiący zawarł następującą regulację: „3. [...] Kryteria wyboru inwestycji oraz tryb postępowania w sprawie udzielenia dotacji i sposób jej rozliczenia określają następujące załączniki do uchwały: [...] 3) załącznik nr 3 — „Umowa o przyznanie i rozliczenie dotacji celowej na usuwanie azbestu”.

Ponadto w § 7 ust. 6 załącznika nr 1 do uchwały zawarto następujące postanowienia: „6. Pozytywne rozpatrzenie wniosku jest podstawą do zawarcia między Gminą Góra a wnioskodawcą umowy o udzieleniu dotacji, która zawiera:

- 1) szacunkowy koszt realizacji całej inwestycji,
- 2) określenie beneficjenta dotacji,
- 3) określenie przeznaczenia dotacji — nazwa i opis zadania,
- 4) kwotę udzielonej dotacji,
- 5) termin realizacji zadania (wykorzystania dotacji),
- 6) termin przekazania dotacji,
- 7) termin i sposób rozliczenia dotacji.”

Zgodnie z art. 250 u.f.p. zarząd jednostki samorządu terytorialnego w przypadku udzielania dotacji celowej zobowiązany jest zawrzeć umowę, która będzie regulowała, co najmniej kwestie wskazane w przywołanym przepisie, tj.: 1) wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji; 2) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego; 3) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej. Powyższa regulacja oznacza, że jedynym właściwym dla precyzowania treści umowy jest organ ją zawierający, a zatem zarząd jednostki samorządu terytorialnego. Wskazywanie przez organ stanowiący obligatoryjnych elementów umowy lub jej wzoru wykracza poza zakres kompetencji do kształtowania treści uchwały, wynikający z art. 403 ust. 5 p.o.ś. w związku z art. 250 u.f.p.

IV. W § 8 ust. 3 załącznika nr 1 do uchwały zawarto następujące postanowienia: „3. Kwota dotacji wypłacana jest na wskazany rachunek bankowy wnioskodawcy. W uzasadnionych przypadkach możliwe jest wypłacenie dotacji przelewem pocztowym, przy czym dotacja zostanie pomniejszona o koszty przelewu pocztowego.”

Powołana regulacja w sposób istotny narusza art. 403 ust. 5 p.o.ś. Z powołanego przepisu wynika kompetencja organu stanowiącego do ustalenia zasad udzielania dotacji, tymczasem organ stanowiący postanawiając o pomniejszeniu udzielanej dotacji o koszty przelewu pocztowego zdecydował o jej częściowym przeznaczeniu.

Powołana regulacja jest również sprzeczna z istotą dotacji, wyrażoną w art. 126 u.f.p. Zgodnie z powołanym przepisem dotacje to podlegające szczególnym zasadom rozliczenia środki m.in. z budżetu jednostki samorządu terytorialnego przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Powołane postanowienia uchwały uniemożliwiają podmiotowi uzyskującemu dotację jej rozliczenie w części o której przeznaczeniu zdecydował organ stanowią jednostki samorządu terytorialnego.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wskazuje ponadto, że:

1. W podstawie prawnej badanej uchwały błędnie powołano art. 221 ust. 4 u.f.p. — zgodnie z art. 221 ust. 1 u.f.p. podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje celowe na cele publiczne, związane z realizacją zadań tej jednostki, a także na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych zadań. To, że ustawodawca w art. 403 ust. 4 p.o.ś. ustanowił, że finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o którym mowa w ust. 2, może polegać na udzielaniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów u.f.p., nie oznacza, że zastosowanie mają przepisy art. 221 u.f.p.

2. W załączniku nr 2 do uchwały, w pkt 1 wykazu dokumentów wymaganych od wnioskodawcy w postępowaniu o udzielenie dotacji nieprecyzyjnie wskazano, że w przypadku budynków będących przedmiotem współwłasności wymagana jest zgoda właściciela nieruchomości, a następnie że wymagana jest zgoda wszystkich współwłaścicieli nieruchomości.

3. W uchwale nie uwzględniono niektórych uwag wyrażonych w piśmie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 10 września 2014 r. nr ODO-530-860/2/14/KM, sformułowanym w związku z przesłaniem przez gminę projektu badanej uchwały w trybie art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz.U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404, z późn. zm.), a mianowicie:

- w uchwale nie zawarto zapisów, z których wynikałoby czasowe ograniczenie możliwości udzielania pomocy de minimis na podstawie wprowadzonego regulaminu, stosownie do okresu obowiązywania rozporządzenia Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz.Ur. UE L 352 z 24.12.2013),

- w § 1 ust. 3 załącznika nr 1 do uchwały nie wskazano publikatora rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawionych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis.

Wobec powyższego, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej Góry przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus