



UCHWAŁA NR 3/3/2018
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI
z dnia 19 stycznia 2018 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|--|--------------------------------|
| 1/ Beata Kaczmarek | 7/ Grażyna Kos |
| 2/ Ewa Śpionek | 8/ Barbara Polowczyk |
| 3/ Iwona Kopczyńska | 9/ Paweł Dobrzyński |
| 4/ Anna Kaźmierczak | 10/ Roman Drozdowski |
| 5/ Łukasz Szczepanik | 11/ Krzysztof Kozik |
| 6/ Agnieszka Kamyczek-Maszewska | 12/ Tomasz Jan Karwicki |

po rozpoznaniu w dniu 19 stycznia 2018 roku Uchwały Rady Gminy Kleszczów nr XXXIX/373/2017 z dnia 19 grudnia 2017 roku w sprawie ustalenia zasad dofinansowania ze środków budżetu Gminy Kleszczów zakupu i montażu urządzeń ograniczających emisję zanieczyszczeń w budynkach położonych na terenie Gminy Kleszczów, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2017r., poz. 1875 ze zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (t. j. Dz. U. 2016r., poz. 561)

uchwała, co następuje:

z powodu naruszenia prawa tj. art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska (t. j. Dz. U. z 2017r., poz. 519 ze zm.) oraz art. 7 ust 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (t. j. Dz. U. z 2016r., poz. 1608 ze zm.) **stwierdza się nieważność** Uchwały Rady Gminy Kleszczów nr XXXIX/373/2017 z dnia 19 grudnia 2017 roku w sprawie ustalenia zasad dofinansowania ze środków budżetu Gminy Kleszczów zakupu i montażu urządzeń ograniczających emisję zanieczyszczeń w budynkach położonych na terenie Gminy Kleszczów.

Uzasadnienie

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wszczęło postępowanie nadzorcze w stosunku do Uchwały Rady Gminy Kleszczów nr XXXIX/373/2017 z dnia 19 grudnia 2017 roku w sprawie ustalenia zasad dofinansowania ze środków budżetu Gminy Kleszczów zakupu i montażu urządzeń ograniczających emisję zanieczyszczeń w budynkach położonych na terenie Gminy Kleszczów zwanej dalej „Uchwałą” – zapraszając na posiedzenie Kolegium Izby w dniu 19 stycznia 2018 roku przedstawicieli jednostki. Na posiedzenie Kolegium zgłosili się przedstawiciele jednostki. Uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w dniu 22 grudnia 2017 roku.

Jako podstawę prawną do jej podjęcia wskazano: art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, art. 221 ust. 2, 3 i 4 ustawy z dnia 24 września 2009 roku o finansach publicznych oraz art. 400a pkt 21 i 22 i art. 403 ust. 2, 4, 5, 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska.

Z § 14 załącznika do Uchwały (stanowiącego Regulamin dofinansowania ze środków budżetu Gminy Kleszczów zakupu i montażu urządzeń ograniczających emisję zanieczyszczeń w budynkach położonych na terenie Gminy Kleszczów) wynikało, że w przypadku gdy dotacja stanowi pomoc publiczną lub pomoc de minimis jej udzielenie następuje z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy określonych w przepisach Unii Europejskiej. Także Załącznik nr 1 do Regulaminu wskazywał, iż podmioty gospodarcze do wniosku o udzielenie dofinansowania zobowiązane są dołączyć wniosek o pomoc publiczną de minimis według wymaganego odrębnymi przepisami formularza. Z informacji uzyskanych od jednostki wynikało, iż dofinansowanie udzielane na podstawie uchwały będzie udzielane także rolnikom. Podczas posiedzenia Kolegium Izby uzyskało informację z której wynikało, że projekt uchwały, przed jej podjęciem, nie został zgłoszony Prezesowi UOKiK oraz Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Powyższe oznacza naruszenie obowiązków wynikających z art. 7 ust. 3 i 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, zgodnie z którymi projekt programu pomocowego przewidujący udzielenie pomocy de minimis podlega zgłoszeniu prezesowi Urzędu (art. 7 ust. 3 ustawy), a projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie podlega zgłoszeniu ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa (art. 7 ust. 3a ustawy).

Zgodnie z art. 403 ust.4 ustawy Prawo ochrony środowiska finansowanie ochrony środowiska może polegać na udzielaniu z budżetu gminy dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji. Przepis ten wymienia podmioty mogące korzystać z dotacji którymi są: podmioty niezaliczone do sektora finansów publicznych, w szczególności: osoby fizyczne, wspólnoty mieszkaniowe, osoby prawne, przedsiębiorcy, a także jednostki sektora finansów publicznych będącymi gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi. Ust. 5 tegoż artykułu przewiduje m.in. dla rady gminy delegacje do określenia w drodze uchwały zasad udzielania dotacji celowej obejmujących w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczenia. Kolegium Izby podziela pogląd wyrażony przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 21 listopada 2014 r. (I SA/Kr 1656/14), że rada gminy może ustanawiać dotację celową z art. 403 ust.4 ustawy nie tylko dla wszystkich podmiotów wskazanych w tym przepisie, ale również dla poszczególnych kategorii tych podmiotów. Ustawodawca podał w tym artykule ustawy przykładowe kategorie podmiotów do których taka uchwała może zostać skierowana. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, wydając uchwałę na podstawie art. 403 ust.4 ustawy nie może jednak modyfikować (zawęźać) kategorii potencjalnych beneficjentów dotacji, wynikających z tych przepisów.

W § 2 ust. 1 i 2 załącznika do Uchwały określono podmioty, którym będzie mogła być udzielona dotacja, wskazując m.in., iż: *(1) Podmiotami uprawnionymi do uzyskania dotacji są: osoby fizyczne, wspólnoty mieszkaniowe, osoby prawne, przedsiębiorcy, (2) Podmioty wymienione w ust. 1 muszą posiadać prawo własności do budynku położonego w obrębie administracyjnym Gminy Kleszczów, w którym będzie zainstalowane urządzenie będące przedmiotem dotacji.*

Zdaniem Kolegium Izby w § 2 ust.2 załącznika do Uchwały doszło do modyfikacji (zawężenia) kategorii potencjalnych beneficjentów dotacji czym naruszono art. 403 ust.4 pkt 1 ustawy – katalog podmiotów wymieniony w § 2 ust. 1 został ograniczony jedynie do posiadających prawo własności budynku, przez co wykluczono z ubiegania się o dofinansowanie podmioty posiadające inny tytuł prawny do budynku niż własność. Wprowadzenie dla odbiorców końcowych powyższego wymogu eliminuje z kręgu tych podmiotów (odbiorców końcowych) osoby posiadające np. ograniczone prawo rzeczowe, najemców i dzierżawców, a także faktycznie, w sposób sprzeczny z intencją uchwałodawcy wyrażoną w § 1 ust.1 pkt 4 lit. b), usuwa z kręgu beneficjentów wspólnoty mieszkaniowe, gdyż one nie posiadają takiego prawa.

Kolegium Izby zwraca także uwagę na niespójność między zapisami § 2 ust 2 załącznika do Uchwały w którym wskazano na prawo własności nieruchomości a zapisami załącznika nr 1 do Regulaminu gdzie wskazano, iż do wniosku należy dołączyć: *„oświadczenie o posiadanym prawie własności/współwłasności lub kserokopię dokumentu potwierdzającego prawo do dysponowania nieruchomością na terenie Gminy Kleszczów”*. Niespójne zapisy aktu prawa miejscowego stanowią naruszenie zasady wynikającej z § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 283), zgodnie z którą przepisy (w tym prawa miejscowego) redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy.

W § 17 ust. 4 załącznika do Uchwały wskazano, że: *„wprowadza się wzór umowy sprzedaży i montażu urządzenia zawierający obligatoryjne elementy treści umowy stanowiący załącznik nr 4 do regulaminu”*. Zdaniem Kolegium Izby zapis ten przekracza upoważnienie wynikające z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, zgodnie z którym rada gminy określa zasady udzielania dotacji celowej, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania. W ocenie Kolegium Izby powyższe upoważnienie ustawowe nie daje podstaw do nakładania obowiązków (poprzez przyjęcie wzorca umowy) na podmioty nie będące stroną umowy o udzielenie dotacji – dostawców urządzeń ograniczających emisję zanieczyszczeń.

W § 18 ust. 1 załącznika do Uchwały wskazano, że: *„Podmiot ubiegający się o dotację dokonuje wyboru oferty z co najmniej trzech ofert.”*. Ponadto w Załączniku nr 1 do regulaminu stanowiącego Wniosek o udzielenie dofinansowania wskazano, iż do wniosku należy dołączyć: *„3 oferty na zakup instalacji”* Zdaniem Kolegium Izby zapis ten przekracza upoważnienie wynikające z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska poprzez nieuprawnione nałożenie obowiązku na beneficjenta dotacji, który to obowiązek nie mieści się w kryteriach wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz trybie postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobach jej rozliczania.

W załączniku nr 7 do Regulaminu stanowiącym Informację o ilości wyprodukowanej energii elektrycznej/ciepłej przez urządzenie zamieszczono pouczenie o treści: *„Oświadczam, że jestem świadomy/świadoma odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”*, ponadto w Załączniku nr 9 do Regulaminu, stanowiącym Oświadczenie Sprzedawcy zapisano, że: *„Uprowadzony/a o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań zgodnie z art. 233 § 1*

kodeksu karnego, który brzmi: „Kto, składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8” (t.j. Dz. U. z 2016 roku poz. 1137, ze zm.) oświadczam, co następuje:”. Kolegium Izby podkreśla, że przepis art. 233 § 1 ustawy z dnia z dnia 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny na mocy art. 233 § 6 niniejszego Kodeksu, stosuje się odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. Wobec czego z cytowanych przepisów wynika, że odpowiedzialność karną za składanie fałszywych oświadczeń ponosi ten, kto składa fałszywe oświadczenie w postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy i wówczas tylko, gdy przepis rangi ustawowej przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. Postępowanie w sprawie udzielenia dotacji celowej z budżetu gminy na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji w zakresie ochrony środowiska i gospodarki wodnej prowadzone jest na podstawie uchwały rady gminy, podjętej w trybie art. 403 ust. 5 ustawy - Prawo ochrony środowiska, a nie na podstawie ustawy. Ponadto żaden przepis rangi ustawy nie przewiduje możliwości odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej dla takiego postępowania., brak jest zatem podstaw prawnych do żądania składania przez beneficjentów dotacji oraz dostawców urządzeń takich oświadczeń. Wobec powyższego Kolegium Izby zapisy zamieszczone w załącznikach do regulaminu odnoszące się do składania oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej uznaje za wydane z przekroczeniem upoważnienia wynikającego z art. 403 ust 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Mając powyższe na uwadze, Kolegium Izby orzekło, jak w sentencji.

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