

UCHWAŁA NR 27/99/2018
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI
z dnia 6 sierpnia 2018 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|--|--------------------------------|
| 1/ Ryszard Paweł Krawczyk | 7/ Bogusław Wenus |
| 2/ Iwona Kopczyńska | 8/ Paweł Dobrzyński |
| 3/ Anna Kaźmierczak | 9/ Roman Drozdowski |
| 4/ Bogdan Łągwa | 10/ Krzysztof Kozik |
| 5/ Łukasz Szczepanik | 11/ Tomasz Jan Karwicki |
| 6/ Agnieszka Kamyczek - Maszewska | |

Po rozpoznaniu w dniu 6 sierpnia 2018 roku Uchwały Rady Miejskiej w Pajęcznie Nr 310/XXXI/18 z dnia 29 czerwca 2018 roku w sprawie przyjęcia zasad udzielania dotacji celowej na zadania polegające na wymianie źródeł ciepła w celu ograniczenia niskiej emisji – II Edycja na terenie Gminy i Miasta Pajęczno, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2018r., poz. 994 ze zm.) oraz art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. 2016r., poz. 561)

uchwała, co następuje:

stwierdza się nieważność Uchwały Rady Miejskiej w Pajęcznie Nr 310/XXXI/18 z dnia 29 czerwca 2018 roku w sprawie przyjęcia zasad udzielania dotacji celowej na zadania polegające na wymianie źródeł ciepła w celu ograniczenia niskiej emisji – II Edycja na terenie Gminy i Miasta Pajęczno, z powodu naruszenia prawa tj. art. 403 ust. 4, 5 i 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2018r., poz. 799 ze zm.) w związku z art. 6 ust. 1 lit. E rozporządzenia parlamentu europejskiego i rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 roku w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U.U.E.L.2016.119.1) oraz art. 7 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 roku o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (t.j. Dz. U. 2018 r., poz. 362).

Uzasadnienie

W dniu 7 lipca 2018 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynęła Uchwała Nr 310/XXXI/18 Rady Miejskiej w Pajęcznie z dnia 29 czerwca 2018 r. w sprawie przyjęcia zasad udzielania dotacji celowej na zadania polegające na wymianie źródeł ciepła w celu ograniczenia niskiej emisji – II Edycja na terenie Gminy i Miasta Pajęczno (dalej Uchwała Nr 310/XXXI/18). W toku badania Uchwały Nr 310/XXXI/18 na posiedzeniu w dniu 6 sierpnia bieżącego roku (w posiedzeniu nie uczestniczyli przedstawiciele jednostki), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi ustaliło i zważyło, co następuje:

Jako podstawę podjęcia uchwały Nr 310/XXXI/18 wskazano: art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska. Zgodnie z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, do kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego (dalej: jst)

należy określenie zasad udzielania dotacji celowej, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania. Regulamin udzielania dotacji celowej stanowi załącznik do uchwały.

W § 3 ust. 1 pkt 1 treści załącznika do uchwały Nr 310/XXXI/18 określono podmioty, którym będzie udzielona dotacja, wskazując m.in., iż dotacja może być udzielona podmiotom niezaliczonym do sektora finansów publicznych: osobom fizycznym, wspólnotom mieszkaniowym, spółdzielniom mieszkaniowym oraz towarzystwom budownictwa społecznego. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi podziela pogląd wyrażony przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 21 listopada 2014 roku (I SA/Kr 1656/14) i stoi na stanowisku, że organ stanowiący jest podejmując uchwałę na podstawie art. 403 ust. 4 i 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, nie może modyfikować (zawęzać) kategorii potencjalnych beneficjentów dotacji. Zawarty w pkt 1 ust. 4 art. 403 zwrot „w szczególności” wskazuje, że rada podejmując uchwałę w sprawie udzielania dotacji może dodać nowe kategorie beneficjentów dotacji, jak również wybrać kilka lub jedną kategorię z kręgu wskazanego w art. 403 ust. 4, nie może natomiast zawęzać w ramach danej kategorii. W ocenie Kolegium Izby, w § 3 ust. 1 pkt 1 treści uchwały doszło do modyfikacji (zawężenia) kategorii potencjalnych beneficjentów dotacji. Zawężono mianowicie kategorię osób prawnych poprzez wskazanie, iż dotację mogą otrzymać spółdzielnie mieszkaniowe. Mając na względzie powyższe zdaniem Kolegium wskazana wyżej regulacja uchwały Nr 310/XXXI/18 naruszyła art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska.

W § 4 ust. 2 załącznika do przedmiotowej uchwały postanowiono, iż dotacja może być udzielona wyłącznie na dofinansowanie kosztów kwalifikowanych zadania, które poniesione zostały przez Wnioskodawcę w okresie od dnia zawarcia umowy pomiędzy Gminą a Funduszem w ramach Programu Ograniczania Niskiej Energii do dnia 30.09.2019r. Zgodnie z art. 403 ust. 6 ww. ustawy udzielenie dotacji celowej następuje na podstawie zawartej umowy. Ustawodawca nie dopuszcza zatem możliwości finansowania lub dofinansowania kosztów zadań publicznych, które zostały poniesione przed dniem podpisania umowy o przyznaniu dotacji pomiędzy podmiotem, który będzie udzielał dotacji (w przypadku badanej Uchwały - Gminą Pajęczno) a podmiotem otrzymującym dotację. Regulacja zawarta w § 4 ust. 2 badanej uchwały, stanowiąca o możliwości rozliczenia w ramach dotacji wydatków poniesionych od dnia zawarcia umowy pomiędzy Gminą a Funduszem, jest więc sprzeczna z przytoczonymi powyżej postanowieniami art. 403 ust. 6 ustawy Prawo ochrony środowiska.

W § 3 ust. 2 załącznika do badanej uchwały Rada Miejska w Pajęcznie postanowiła, że: „Dotacja nie będzie udzielana na inwestycje realizowane w budynkach mieszkalnych, w których ponad 50% powierzchni użytkowej budynku wykorzystywana jest na prowadzenie działalności gospodarczej. W przypadku mniejszej powierzchni wykorzystywanej w ten sposób dofinansowanie ulega proporcjonalnemu pomniejszeniu”. Z treści powyższych zapisów badanej uchwały wynika, że zamiarem Rady Miejskiej w Pajęcznie było udzielenie m.in. dotacji dla przedsiębiorców w ramach pomocy de minimis. Przedmiotowa uchwała zdaniem Kolegium stanowi program pomocowy w rozumieniu przepisów ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Z informacji uzyskanych od Gminy Pajęczno wynika, że projekt uchwały w sprawie przyjęcia zasad udzielania dotacji celowej na zadania polegające na wymianie źródeł ciepła w celu ograniczenia

niskiej emisji – II Edycja na terenie Gminy i Miasta Pajęczno, nie był przesłany do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz do ministra właściwego do spraw rolnictwa w celu zaopiniowania. Wobec nieprzekazania projektu uchwały przed jej podjęciem do ww. podmiotów, badając tę uchwałę, Kolegium Izby doszło do przekonania, że została ona podjęta z naruszeniem art. 7 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 roku o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej. Ze wskazanych wyżej przepisów wynika bowiem, że projekt programu pomocowego przewidujący udzielenie pomocy de minimis, podlega zgłoszeniu prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, które to podmioty w terminie 14 dni mogą przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy.

W załączniku nr 1 do Regulaminu udzielania dotacji celowej na zadania polegające na wymianie źródeł ciepła zawarto wzór oświadczenia o treści: „Wyrażam zgodę na przetwarzanie moich danych osobowych, zawartych w deklaracji na potrzeby realizacji niniejszego programu”.

Mając na uwadze zamieszczenie w załączniku Nr 1 do Regulaminu wzoru oświadczenia dotyczącego wyrażenia zgody na przetwarzanie danych osobowych, wskazać należy, że zgodnie z art. 6 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 roku w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych (Dz.U.U.E.L.2016.119.1) – dalej RODO - przetwarzanie danych osobowych jest zgodne z prawem wyłącznie w przypadkach, gdy - i w takim zakresie, w jakim - spełniony jest co najmniej jeden z poniższych warunków: a) osoba, której dane dotyczą wyraziła zgodę na przetwarzanie swoich danych osobowych w jednym lub większej liczbie określonych celów; b) przetwarzanie jest niezbędne do wykonania umowy, której stroną jest osoba, której dane dotyczą, lub do podjęcia działań na żądanie osoby, której dane dotyczą, przed zawarciem umowy; c) przetwarzanie jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze; d) przetwarzanie jest niezbędne do ochrony żywotnych interesów osoby, której dane dotyczą, lub innej osoby fizycznej; e) przetwarzanie jest niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi; f) przetwarzanie jest niezbędne do celów wynikających z prawnie uzasadnionych interesów realizowanych przez administratora lub przez stronę trzecią, z wyjątkiem sytuacji, w których nadrzędny charakter wobec tych interesów mają interesy lub podstawowe prawa i wolności osoby, której dane dotyczą, wymagające ochrony danych osobowych, w szczególności gdy osoba, której dane dotyczą, jest dzieckiem. Z powołanego przepisu RODO wynika, że zgoda na przetwarzanie danych osobowych, jako przesłanka zgodności z prawem przetwarzania tych danych jest jednym z możliwych, ale nie jedynym warunkiem legalizującym przetwarzanie danych osobowych. Nie jest zatem konieczne pozyskiwanie takiej zgody, w przypadku gdy spełniony jest jeden z pozostałych warunków określonych w ww. przepisie. Zgodnie zaś z powołanym art. 6 ust. 1 lit. e) RODO przetwarzanie danych osobowych jest zgodne z prawem również wtedy, gdy jest ono niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi. Mając to na uwadze wskazać należy, że zadanie określone w analizowanym Regulaminie udzielania dotacji celowej na zadania polegające na wymianie źródeł ciepła w celu ograniczenia niskiej emisji jest niewątpliwie zadaniem realizowanym w interesie

publicznym. Wobec powyższego zamieszczenie w załączniku Nr 1 do niniejszego Regulaminu wzoru oświadczenia dotyczącego wyrażenia zgody na przetwarzanie danych osobowych jest sprzeczne z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska w zw. z art. 6 ust. 1 lit. e) RODO. Uzyskanie takiej zgody nie jest bowiem niezbędne, skoro samoistną przesłanką przetwarzania danych osobowych jest wykonanie zadania, którego realizacja służy interesowi publicznemu, a przetwarzanie danych jest niezbędne do wykonania tego zadania.

W załączniku nr 1 do Regulaminu udzielania dotacji celowej na zadania polegające na wymianie źródeł ciepła zawarto ponadto wzór oświadczenia o treści: „nie korzystam i nie będę korzystał/ła z innych środków publicznych w celu finansowania zadania objętego wnioskiem”. Kolegium RIO zauważa, iż w treści badanego Regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały Nr 310/XXXI/18 Rady Miejskiej w Pajęcznie brak jest analogicznych zapisów odnośnie zasad udzielania dotacji na zadania polegające na wymianie źródeł ciepła w celu ograniczenia niskiej emisji, dotyczących zakazu korzystania przez podmioty ubiegające się o dotację, z innych środków publicznych. W przedmiotowym regulaminie zapisano jedynie (§3 ust. 6 regulaminu), iż dotacja nie jest udzielana na pokrycie wydatków przeznaczonych na ten sam cel, finansowanych z innych źródeł publicznych niż objęte regulaminem (zakaz podwójnego finansowania). Z powyższych postanowień nie sposób jednoznacznie określić wolę Rady Miejskiej w Pajęcznie w zakresie uregulowania zasad udzielania dotacji dotyczących finansowania dotowanych zadań. Kolegium Izby podkreśla, że postanowienia aktów prawa miejscowego powinny zawierać normy jasne i wyczerpujące (por. wyrok NSA oz. Gdańsk z dnia 6.06.1995r. sygn. akt SA/Gd 2949/94).

Nadto, Kolegium wskazuje również na błędny zapis §2 ust. 1 pkt 6 Regulaminu stanowiącego załącznik do uchwały Nr 310/XXXI/18, w którym postanowiono, iż „podatek VAT nie może stanowić kosztów zadania jeżeli Odbiorcy Końcowemu przysługuje prawo do jego odliczenia”. Zdaniem Kolegium podatek VAT w każdym przypadku stanowić będzie koszt zadania realizowanego przez odbiorcę końcowego. Podatek ten może natomiast, w zależności od woli organu stanowiącego jednostki, władnego zgodnie z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska do określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu jst, stanowić koszt kwalifikowany bądź niekwalifikowany realizowanego przedsięwzięcia.

Mając powyższe 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
Prezes RIO w Łodzi**

Ryszard Paweł Krawczyk



POTWIERDZENIE ZGODNOŚCI KOPII Z DOKUMENTEM ELEKTRONICZNYM

Typ dokumentu	Uchwała - rozstrzygnięcie w całości
Tytuł dokumentu	
Sygnatura	27/99/2018
Data dokumentu	2018-08-06
Data złożenia podpisu	2018-08-06 9:29:08
Osoba podpisująca	Ryszard Krawczyk; RIO w Łodzi
Wystawca certyfikatu	CN=CERTUM QCA, O=Asseco Data Systems S.A., C=PL, 2.5.4.5=Nr wpisu: 14
Identyfikator dokumentu	F3367207-328C-433E-ADFE-708B5FF9CBB8

Data wydruku: 11 września 2018

Autor wydruku: Jolanta Koriat