



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia środa, 17 maja 2023 r.

Poz. 5159

UCHWAŁA NR 12/691/2023

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 26 kwietnia 2023 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 2022 r. poz. 1668) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, z późn.zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr LII/391/2023 Rady Gminy Zaniemyśl z dnia 27 marca 2023 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu wykonania i finansowania zadania pn. „Likwidacja wyrobów budowlanych zawierających azbest na terenie Gminy Zaniemyśl w roku 2023”, z powodu naruszenia przepisów wskazanych w uzasadnieniu do uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotowa uchwała doręczona została tutejszej Izbie w dniu 31 marca 2023 r., Rada Gminy Zaniemyśl powołując się na art. 1, 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, art. 400 a ust. 1 pkt 8, art. 403 ust. 4, 5 i 6 ustawy Prawo ochrony środowiska oraz uchwały Nr X/76/2007 Rady Gminy Zaniemyśl z dnia 26 listopada 2007 roku w sprawie uchwalenia „Programu usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest dla Gminy Zaniemyśl na lata 2007-2032, uchwaliła Regulamin wykonywania i finansowania zadania pn.: „Likwidacja wyrobów budowlanych zawierających azbest na terenie Gminy Zaniemyśl w roku 2023”.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr LII/391/2023 Rady Gminy Zaniemyśl z dnia 27 marca 2023 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu wykonania i finansowania zadania pn. „Likwidacja wyrobów budowlanych zawierających azbest na terenie Gminy Zaniemyśl w roku 2023”, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 26 kwietnia 2023 r.

W posiedzeniu Kolegium uczestniczyła zdalnie Inspektor ds. melioracji i ochrony środowiska w Urzędzie Gminy Zaniemyśl.

Rozpatrując sprawę uchwały na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby po zapoznaniu się z jej treścią ustaliło i zważyło, co następuje.

Stosownie do przepisów art. 403 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2022 r. poz. 2556, z późn.zm.), 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, 18, 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.

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 z budżetu gminy lub powiatu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, z późn.zm.) na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych (w szczególności: osób fizycznych, wspólnot mieszkaniowych, osób prawnych, przedsiębiorców) i jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi.

Upoważnienie ustawowe dla rady gminy do uchwalania aktu prawa miejscowego w sprawie zasad udzielania dotacji celowej, o której mowa powyżej, zawiera przepis art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, zgodnie z którym rada gminy lub powiatu określa zasady udzielania dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, obejmującej w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania.

Korzystając z przedmiotowego upoważnienia Rada Gminy Zaniemyśl podjęła w dniu 27 marca 2023 r. uchwałę Nr LII/391/2023 Rady Gminy Zaniemyśl w sprawie Regulaminu wykonywania i finansowania zadania pn. „Likwidacja wyrobów budowlanych zawierających azbest na terenie Gminy Zaniemyśl w roku 2023”. Z postanowień § 1 wynika, że w „Regulaminie” określono zasady i tryb postępowania z odpadami zawierającymi azbest zakwalifikowanymi do usunięcia.

Z § 5 uchwały wynika, że środki finansowe na realizację wymienionego przedsięwzięcia pochodzić będą z dotacji Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Poznaniu, środków własnych Gminy Zaniemyśl oraz dotacji ze Starostwa Powiatowego w Środzie Wielkopolskiej.

Natomiast z treści postanowień §§: 11, 12, 15 oraz 16 uchwały, jak i oświadczenia zawartego w załączniku Nr 1 do uchwały („Wniosek (...)” pkt 6, ppkt 3) wynika, że zadanie będzie realizowane (finansowane) nie poprzez udzielenie dotacji celowej z budżetu Gminy Zaniemyśl poszczególnym beneficjentom, ale Gmina wyłoni wykonawcę usługi i z tym podmiotem będzie się rozliczać.

„Zasady rozliczeń finansowych przy usuwaniu wyrobów zawierających azbest” zawarte zostały w § 16 uchwały, z których wynika, że (cyt.):

„1. Płatności za wykonane prace polegające na usuwaniu wyrobów zawierających azbest realizowane będą po zakończeniu realizacji przedsięwzięcia.

2. Faktura VAT jest wystawiana przez wykonawcę po dostarczeniu do Urzędu Gminy w Zaniemyślu:

1) protokołów odbioru potwierdzających usunięcie wyrobów zawierających azbest, podpisanych przez przedstawiciela Wykonawcy, właściciela, użytkownika wieczystego lub zarządcę nieruchomości oraz upoważnionego pracownika Urzędu Gminy w Zaniemyślu, sporządzonego w trzech egzemplarzach (po jednym egzemplarzu protokołu otrzymują właściciel (zarządca) nieruchomości, Wykonawca usług i Gmina);

2) kart przekazania odpadów na składowisko odpadów niebezpiecznych.

3. Po przedstawieniu przez Wykonawcę faktury VAT oraz dokumentów wymienionych w ust. 2 Gmina Zaniemyśl dokona zapłaty.”.

Analiza załącznika Nr 1 do uchwały pn. „Wniosek o sfinansowanie kosztów zadania pn.: „Likwidacja wyrobów budowlanych zawierających azbest na terenie Gminy Zaniemyśl w roku 2023”” wykazała, że wśród oświadczeń jakie musi złożyć wnioskodawca jest wyrażenie zgody „na wykonanie przez Wykonawcę wskazanego przez Gminę Zaniemyśl zakresu wnioskowanych prac oraz na wykonanie przez upoważnione osoby kontroli dotyczących prawidłowości ich wykonania”.

Wydatki z tego tytułu sklasyfikowane zostały w uchwale budżetowej (po zmianach) w dziale 900 – „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdziale 90026 – „Pozostałe działania związane z gospodarką odpadami”, planowany jest zakup usług w § 4300 – „Zakup usług pozostałych” w kwocie 80.000,00 zł. Przedstawiony zatem tryb rozliczenia z Wykonawcą i klasyfikacja wydatku wskazują, że Wnioskodawcy nie otrzymają dotacji.

Wskazując na powyższe Kolegium Izby stwierdziło, że zapisy uchwały pozostają w sprzeczności z powołanymi w podstawie prawnej przepisami art. 403 ust. 4-6 ustawy Prawo ochrony środowiska. Niemniej gdyby wolą Rady było udzielenie dotacji poszczególnym wnioskodawcom na to zadanie, to

postanowienia uchwały winny określać beneficjentów zgodnie z przepisami art. 403 ust. 4 ww. ustawy (przepis § 2 uchwały zawężył krąg podmiotów).

Rada winna jednoznacznie określić tytuły własności nieruchomości. Zapisy § 2 (nieruchomości należące lub będące w zarządzie) oraz § 11 (właściciele, użytkownicy wierzycieli lub zarządcy nieruchomości) wskazują na niespójność postanowień w zakresie podmiotów, mogących skorzystać z finansowania zadania polegającego na likwidacji wyrobów budowlanych zawierających azbest. W ocenie Kolegium Izby, każdy podmiot posiadający jakikolwiek tytuł prawny do nieruchomości może wnioskować o udzielenie środków finansowych na realizację zadania związanego z likwidacją wyrobów budowlanych zawierających azbest.

Rada winna również określić jednoznacznie wysokość dofinansowania. Użyte w § 8 sformułowanie „koszty (...) nie mogą przekraczać 5.000,00 zł brutto dla jednego Wnioskodawcy”, wskazuje jedynie górną granicę wielkości dofinansowania, pozostawiając swobodę ustalenia kwoty dofinansowania od tej granicy w dół. Wnioskodawca nie będzie miał zatem wiedzy, jakiej kwoty dofinansowania może oczekiwać.

Dalsza analiza uchwały wykazała, że w załączniku Nr 1 pn. „Wniosek o sfinansowanie kosztów zadania pn.: „Likwidacja wyrobów budowlanych zawierających azbest na terenie Gminy Zaniemyśl w roku 2023”” zawarto „Klauzulę informacyjną” dotyczącą przetwarzania danych osobowych. Zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. przetwarzanie danych osobowych może być dokonane, gdy jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze oraz jest niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowanej władzy publicznej powierzonej administratorowi (art. 6 ust. 1 lit. c i e rozporządzenia). Zakres informacji o przetwarzaniu danych osobowych został określony wyżej przywołanym rozporządzeniem.

Żaden przepis ustawy Prawo ochrony środowiska, w tym przepis art. 403 ust. 5, nie stwarza dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego podstawy prawnej do określenia w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego informacji, o której mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. 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).

Informacja o przetwarzaniu danych osobowych może być określona w drodze aktu prawa miejscowego tylko wtedy, gdy wyraźnie przewiduje to ustawa stanowiąca podstawę do wydania takiego aktu, jak np. ustawa z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2519, z późn. zm.), gdzie ustawodawca w art. 6n ust. 1 pkt 1 wprost wskazał, że rada gminy powinna określić w drodze uchwały wzór deklaracji (...) obejmujący również informacje wskazane w art. 13 ust. 1 i 2 wyżej przywołanego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE).

Mając na uwadze stan faktyczny wynikający z zapisów badanej uchwały, a także stan prawny, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu stwierdza, że uchwała Nr LII/391/2023 Rady Gminy Zaniemyśl z dnia 27 marca 2022 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu wykonania i finansowania zadania pn. „Likwidacja wyrobów budowlanych zawierających azbest na terenie Gminy Zaniemyśl w roku 2023” w sposób istotny narusza zapisy art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Zgodnie z przepisami art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska z budżetu gminy i budżetu powiatu może być udzielana dotacja celowa na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji m.in. w zakresie określonym w art. 400a ust. 1 pkt 8 ustawy Prawo ochrony środowiska. Wskazany w podstawie prawnej uchwały przepis art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska obliгуje w takim przypadku organ stanowiący do określenia w drodze uchwały zasad udzielania dotacji celowych, obejmujących w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielenia dotacji, a także sposób jej rozliczania.

Przedmiotowa uchwała stanowi akta prawa miejscowego, zatem jej uregulowania winny być formułowane w sposób czytelny, jasny i niebudzący wątpliwości interpretacyjnych. Kolegium Izby wskazuje, iż w orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowany jest pogląd, że przepisy prawa miejscowego muszą być sformułowane w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z niego, kto i w jakich okolicznościach oraz jak powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu (por. wyrok WSA w Lublinie z 19 września 2008 r., sygn. akt II SA/Lu 485/08).

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej nie neguje możliwości finansowania z budżetu Gminy Zaniemyśl zadania wskazanego w badanej uchwale, gdyż jest ono zgodne z przepisem art. 400a ust. 1 pkt 8 ustawy Prawo ochrony środowiska. W aktualnie obowiązującym stanie prawnym, w zakresie celów z art. 400a ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska Gmina może ponosić wydatki bezpośrednio z budżetu w postaci zapłaty za umówione rzeczy lub usługi.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
(-) Grażyna Wróblewska

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