



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 19 kwietnia 2024 r.

Poz. 4067

### UCHWAŁA NR 9/440/2024

#### KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 10 kwietnia 2024 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 2023 r. poz. 1325) 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 LIX/609/2024 Rady Miasta i Gminy Szamotuły z dnia 20 marca 2024 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu Miasta i Gminy Szamotuły na zadania polegające na usuwaniu wyrobów zawierających azbest z nieruchomości znajdujących się na terenie Miasta i Gminy Szamotuły, w części obejmującej:

– w § 3 ust. 4 wyrażenie w brzmieniu: *"od 8 kwietnia"*;

– w załączniku Nr 1 do uchwały stanowiącym wzór wniosku o dotację celową na zadanie polegające na usunięciu wyrobów zawierających azbest z nieruchomości znajdujących się na terenie Miasta i Gminy Szamotuły:

• w pkt I "Dane Wnioskodawcy" w ppkt 1 wyrażenie w brzmieniu: *"(właściciel/współwłaściciel\*)"*,

• w części "Załączniki do wniosku", w pozycji: "Dodatkowe załączniki do wniosku wymagane dla podmiotów ubiegające się o pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie" we wprowadzeniu do wyciszenia wyrażenie w brzmieniu: *"lub w rybołówstwie"*;

– w załączniku Nr 2 do uchwały stanowiącym wzór wniosku o rozliczenie dotacji celowej na zadanie polegające na usunięciu wyrobów zawierających azbest z nieruchomości znajdujących się na terenie Miasta i Gminy Szamotuły, w części "Wykaz dokumentów załączonych do wniosku\*" pkt 4 o treści: *"Inne, jakie ...."*,

z powodu sprzeczności z przepisami wskazanymi w uzasadnieniu.

#### **Uzasadnienie**

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tutejszej Izbie w dniu 22 marca 2024 r., Rada Miasta i Gminy Szamotuły powołując się na art. 7 ust. 1 pkt 1, art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 403 ust. 2, 4 – 6 w zw. z 400a ust. 1 pkt 8 ustawy Prawo ochrony środowiska określiła zasady udzielania dotacji celowej z budżetu Miasta i Gminy Szamotuły na zadania polegające na usuwaniu wyrobów zawierających azbest z nieruchomości znajdujących się na terenie Miasta i Gminy Szamotuły.

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 przedmiotowej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 10 kwietnia 2024 r.

Rozpatrując sprawę uchwały na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby 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 2024 r. poz. 54) do zadań własnych gmin należy finansowanie ochrony środowiska 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. 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 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.) z budżetu gminy lub powiatu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji:

1) podmiotów niezaliczonych 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.

Z kolei z art. 403 ust. 5 ustawy wynika kompetencja organu stanowiącego do określenia w drodze uchwały zasad udzielania dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, obejmujących w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania.

Rada Miasta i Gminy Szamotuły w oparciu o dyspozycję zawartą w art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska podjęła badaną uchwałę.

W myśl przepisu art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 702) projekt programu pomocowego przewidujący udzielenie pomocy de minimis podlega zgłoszeniu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK), który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy. Z kolei w myśl przepisu art. 7 ust. 3a ww. ustawy projekt programu pomocowego przewidujący udzielenie pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie podlega zgłoszeniu ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy.

Przedmiotowa uchwała w § 1 ust. 2 przewiduje udzielenie pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie. Z uzasadnienia do badanej uchwały wynika, że projekt uchwały został zgłoszony Prezesowi UOKiK oraz Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Otrzymano opinie do projektu niniejszej uchwały z propozycjami zmian, które w całości zostały uwzględnione przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały.

Mając powyższe na względzie Kolegium Izby przyjęło, że został spełniony wymóg określony w art. 7 ust. 3 i ust. 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Oceniając poszczególne postanowienia badanej uchwały Kolegium Izby stwierdza, co następuje.

W postanowieniu § 7 uchwały Rada określiła termin jej wejścia w życie w następujący sposób: „*Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od jej opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego*”.

Przedmiotowa uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego w dniu 27 marca 2024 r. pod poz. 3263.

Natomiast w § 3 ust. 4 uchwały Rada określiła termin składania wniosków o przyznanie dotacji w ten sposób, iż: „*Wnioski o przyznanie dotacji celowej z budżetu Gminy Szamotuły na usunięcie wyrobów zawierających azbest, można składać w terminie od 1 lutego do 31 marca na dany rok, z tym, że w roku 2024 wnioski składać można w terminie od 8 kwietnia do 31 maja.*”.

Z powyższego zapisu wynika, że wnioski o udzielenie dotacji można składać przed terminem wejścia w życie uchwały, na mocy której udzielana będzie dotacja celowa. Warunkiem obowiązywania uchwały

rady gminy, stanowiącej akt prawa miejscowego, jest jej ogłoszenie, zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461). Skoro Rada określiła, iż uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego, a uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego w dniu 27 marca 2024 r., to początek terminu obowiązywania uchwały przypada na dzień 11 kwietnia 2024 r. i dopiero od tej daty możliwe jest składanie wniosków.

Zatem określenie terminu składania wniosków w § 3 ust. 4 uchwały w roku 2024 od dnia „8 kwietnia”, pozostaje w sprzeczności z postanowieniami § 7 uchwały.

Dalsza analiza uchwały wykazała, że występuje niespójność postanowień uchwały, określających zasady udzielania dotacji celowej z budżetu Miasta i Gminy Szamotuły na zadania polegające na usuwaniu wyrobów zawierających azbest z nieruchomości znajdujących się na terenie Miasta i Gminy Szamotuły, z załącznikiem Nr 1 do uchwały pn. „Wniosek o dotację celową na zadanie polegające na usunięciu wyrobów zawierających azbest z nieruchomości, znajdujących się na terenie Miasta i Gminy Szamotuły”, bowiem we wzorze wniosku o dotację w pkt I "Dane Wnioskodawcy" w ppkt 1 w odniesieniu do tytułu prawnego do nieruchomości wskazano do wyboru: "(właściciel/współwłaściciel\*)", podczas gdy z postanowień § 2 ust. 1 uchwały wynika, iż przez wnioskodawcę należy rozumieć podmioty: "określone w art. 403 ust. 4 ww. ustawy Prawo ochrony środowiska, posiadające tytuł prawny do nieruchomości".

Występuje zatem niespójność postanowień uchwały określających zasady udzielania dotacji celowej z budżetu Miasta i Gminy Szamotuły z załącznikiem Nr 1 stanowiącym wzór wniosku o dotację celową na zadanie polegające na usunięciu wyrobów zawierających azbest z nieruchomości w zakresie podmiotów posiadających tytuł prawny do nieruchomości.

W załączniku Nr 1 do uchwały pn. „Wniosek o dotację celową na zadanie polegające na usunięciu wyrobów zawierających azbest z nieruchomości, znajdujących się na terenie Miasta i Gminy Szamotuły”, w części dotyczącej załączników do wniosku, Rada Gminy określiła "Dodatkowe załączniki do wniosku wymagane dla podmiotów ubiegające się o pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie:

1. *Wszystkie zaświadczenia o pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, jakie otrzymał w roku, w którym ubiega się o pomoc, oraz w ciągu 2 poprzedzających go lat podatkowych, albo oświadczenia o wielkości tej pomocy otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie);*

2. *Informacje określone w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 2010 r. w sprawie informacji składanych przez podmioty ubiegające się o pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie (Dz. U. Nr 121, poz. 810)."*

W przywołanych powyżej zapisach załącznika Nr 1 do uchwały, stanowiącego wzór wniosku o dotację celową na zadanie polegające na usunięciu wyrobów zawierających azbest z nieruchomości znajdujących się na terenie Miasta i Gminy Szamotuły, Rada określiła, jakie dokumenty do wniosku o udzielenie dotacji powinien dołączyć wnioskodawca ubiegający się m.in. o dotację stanowiącą pomoc de minimis w rybołówstwie, podczas gdy przedmiotowa uchwała nie przewiduje udzielania tego rodzaju pomocy de minimis. W § 1 ust. 2 uchwały określono bowiem, że: "*W przypadku ubiegania się o dotację przez podmiot prowadzący działalność gospodarczą w rozumieniu unijnego prawa konkurencji, dotacja – w zakresie w jakim dotyczy nieruchomości wykorzystywanej do prowadzenia tej działalności – stanowi, w zależności od sektora tej działalności, pomoc de minimis albo pomoc de minimis w rolnictwie, a jej udzielenie następuje z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy określonych odpowiednio w:*

1) *rozporządzeniu Komisji (UE) nr 2023/2831 z dnia 13 grudnia 2023 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. U. UE. L. z 2023 r. Nr 2831);*

2) *rozporządzeniu Komisji (EU) nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym (Dz. U. UE L 352 z 24.12.2013, s. 9, z późn. zm.)"*.

W § 1 ust. 2 uchwały nie postanowiono natomiast, że udzielona dotacja stanowić będzie pomoc de minimis w rozumieniu rozporządzenia Komisji (UE) nr 717/2014 z dnia 27 czerwca 2014 r. w sprawie

stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rybołówstwa i akwakultury (Dz. Urz. UE L, 190 z 28.06.2014, s. 45, z późn. zm.).

Z postanowienia § 1 ust. 2 uchwały wynika, że zamiarem uchwałodawcy jest udzielanie z budżetu Miasta i Gminy Szamotuły dotacji celowych na zadania polegające na usuwaniu wyrobów zawierających azbest z nieruchomości znajdujących się na terenie Miasta i Gminy Szamotuły stanowiących pomoc de minimis (w rozumieniu rozporządzenia Komisji (UE) nr 2023/2831 z dnia 13 grudnia 2023 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis) oraz pomoc de minimis w rolnictwie (w rozumieniu rozporządzenia Komisji (UE) nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym), natomiast wskazanie w przywołanych powyżej zapisach wzoru wniosku o udzielenie dotacji, obok pomocy de minimis w rolnictwie, pomocy de minimis w rybołówstwie może budzić wątpliwości wnioskodawcy, a nawet wprowadzać wnioskodawcę w błąd co do tego, jakie rodzaje pomocy Gmina zamierza udzielać na podstawie badanej uchwały.

W załączniku Nr 2 do uchwały pn. "Wniosek o rozliczenie dotacji celowej na zadanie polegające na usunięciu wyrobów zawierających azbest z nieruchomości znajdujących się na terenie Miasta i Gminy Szamotuły", w części "Wykaz dokumentów załączonych do wniosku\*" znajduje się pkt 4 o treści "Inne, jakie" z obszarem do uzupełnienia.

Z tak sformułowanego zapisu załącznika Nr 2 do badanej uchwały nie wynika, jakich dodatkowych informacji/załączników może żądać podmiot przyznający dotację. Postanowienie o takim brzmieniu w uchwale jednostki samorządu terytorialnego mogą skutkować nierównym traktowaniem beneficjentów dotacji.

Kolegium Izby wskazuje, że w myśl § 6 Zasad techniki prawodawczej, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Na podstawie § 143 Zasad techniki prawodawczej reguły wyrażone w ich § 6 należy stosować również do aktów prawa miejscowego.

Regulacja § 6 Zasad techniki prawodawczej formułuje trzy dyrektywy redagowania przepisów prawnych, tj.:

- 1) precyzji tekstu prawnego,
- 2) komunikatywności tekstu prawnego dla jego adresatów,
- 3) adekwatności tekstu prawnego do zamiaru prawodawcy.

Z powyższych zasad wynika, iż przepisy prawa redagować należy w sposób jednoznaczny, tak aby wyznaczały adresatom, co i w jakiej sytuacji jest zakazane, nakazane lub dozwolone, a także określały przesłanki ich stosowania przez organy władzy publicznej. Ponadto, tekst przepisu aktu prawnego powinien być tak skonstruowany, by dla jego przeciętnego adresata był on zrozumiały, tj. aby odczytywał on z danego przepisu tę treść, którą zawarł w niej jego autor. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych przepisów. Z kolei, zasada adekwatności oznacza, że tekst aktu prawnego powinien być tak zredagowany, by dokładnie odpowiadał zamiarom prawodawcy.

Uchwały podejmowane przez organy samorządowe, stanowiące akty prawa miejscowego, muszą więc zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące i uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 25 marca 2009 r., sygn. akt I SA/Op 37/09).

Powyższe przesądziło o stwierdzeniu nieważności badanej uchwały w zakresie określonym w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia.

Dodatkowo Kolegium Izby wskazuje, że w § 5 ust. 2 badanej uchwały Rada postanowiła, że "W przypadku zawarcia umowy, o której mowa w § 4 ust. 2 z wnioskodawcami będącymi na liście rezerwowej zawarta będzie na czas określony, jednak nie dłużej niż do 31 października, z tym, że w roku 2024 nie dłużej niż do 29 listopada 2024 roku". Jednocześnie w badanej uchwale nie zawarto żadnych innych postanowień wskazujących na to, że będzie tworzona jakakolwiek lista rezerwowa.

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.