



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 8 maja 2024 r.

Poz. 4625

UCHWAŁA NR 10/505/2024

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 24 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 2024 r. poz. 609) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr LXIX/523/2024 Rady Miejskiej w Dąbiu z dnia 28 marca 2024 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach znajdujących się na terenie Gminy Dąbie wpisanych do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, w części obejmującej:

– w § 1 ust. 4 pkt 1 w zakresie zmian w załączniku Nr 1 do uchwały Nr LXVIII/516/2024 Rady Miejskiej w Dąbiu z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie określenia zasad trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach znajdujących się na terenie Gminy Dąbie wpisanych do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, w części "Załączniki:" w pkt 4 ppkt 6 - wyrażenia w brzmieniu: „w ciągu trzech minionych lat”, „w tym okresie”, „w tym okresie”,

– w § 1 ust. 4 pkt 2 w zakresie zmian w załączniku Nr 1 do uchwały Nr LXVIII/516/2024 Rady Miejskiej w Dąbiu z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie określenia zasad trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach znajdujących się na terenie Gminy Dąbie wpisanych do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, w części "4. Załączniki:" w ppkt 8 dodanym do pkt 4 - wyrażenia w brzmieniu: „w roku, w którym ubiega się o pomoc oraz w ciągu 2 poprzedzających go lat podatkowych”, „w tym okresie”, „w tym okresie”,

– w § 1 ust. 6,

– w załączniku Nr 1 do uchwały nadającym nowe brzmienie załącznika Nr 1 do uchwały Nr LXVIII/516/2024 Rady Miejskiej w Dąbiu z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie określenia zasad trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach znajdujących się na terenie Gminy Dąbie wpisanych do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, w części "4. Załączniki" w pkt 6 i w pkt 8 wyrażenia w brzmieniu „w ciągu trzech minionych lat”, „w tym okresie”, „w tym okresie”,

z powodu naruszenia przepisów wskazanych w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 4 kwietnia 2024 r. Rada Miejska w Dąbiu powołując się na art. 7 ust. 1 pkt 9, art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym,

art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami wprowadziła zmiany w uchwale Nr LXVIII/516/2024 Rady Miejskiej w Dąbiu z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach znajdujących się na terenie Gminy Dąbie wpisanych do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków.

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 badanej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 24 kwietnia 2024 r.

Rozpatrując sprawę na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Stosownie do art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej kompetencji rady gminy należy stanowienie w innych zastrzeżonych dla niej ustawami sprawach. Jak stanowi art. 7 ust. 1 pkt 9 tej ustawy do zadań własnych gminy należą sprawy kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. W myśl art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy.

Przepisem rangi ustawowej zawierającym upoważnienie dla rady gminy do uchwalania aktu prawa miejscowego w sprawie zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub ujętego w gminnej ewidencji zabytków jest art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2022 r. poz. 840, z późn. zm.), zgodnie z którym w trybie określonym odrębnymi przepisami dotacja na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków może być udzielona przez organ stanowiący gminy, powiatu lub samorządu województwa, na zasadach określonych w podjętej przez ten organ uchwale.

Rada Miejska w Dąbiu, na podstawie art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami badaną uchwałą wprowadziła zmiany w uchwale Nr LXVIII/516/2024 Rady Miejskiej w Dąbiu z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach znajdujących się na terenie Gminy Dąbie wpisanych do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków.

Dokonując oceny zgodności postanowień badanej uchwały z przepisami prawa, Kolegium Izby stwierdziło, że Rada Miejska w § 1 ust. 6 uchwały postanowiła, że: *"W załączniku nr 1 do uchwały w części dotyczącej Uwagi uchyla się pkt. 1."*

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu uchwałą Nr 8/380/2024 z dnia 27 marca 2024 r. stwierdziło nieważność załącznika Nr 1 do uchwały podstawowej w części zatytułowanej „Uwagi” w zakresie obejmującym pkt 1. W ocenie Kolegium Izby w tych okolicznościach postanowienie § 1 ust. 6 badanej uchwały podjęte zostało z istotnym naruszeniem przepisów prawa.

Zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części stanowi organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

Wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jednostce samorządu terytorialnego rozpoczyna tryb postępowania, w trakcie którego nie ma podstaw prawnych dla uchylenia uchwały lub jej części przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Tryb ten został uregulowany w rozdziale 10 Nadzór nad działalnością gminną ustawy o samorządzie gminnym.

Z kolei zakres kompetencji gminy w odniesieniu do rozstrzygnięcia organu nadzorczego został uregulowany w art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Stanowi on, że rozstrzygnięcia organu nadzorczego dotyczące gminy, w tym rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 96 ust. 2 i art. 97 ust. 1, a także stanowisko zajęte w trybie art. 89, podlegają zaskarżeniu do sądu administracyjnego z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od dnia ich doręczenia.

Niedopuszczalność "uzdrowienia" postanowienia uchwały przez organ stanowiący poprzez postanowienie o uchyleniu części załącznika do uchwały w zakresie, w którym nieważność stwierdził organ nadzoru znajduje również oparcie w odmienności skutków, jakie powstają w konsekwencji uchylenia, czy też

zmiany przepisów powszechnie obowiązujących od tych, które rodzi stwierdzenie nieważności uchwały gminnej. Stwierdzenie nieważności przez organ nadzoru wywiera skutek prawny z mocą *ex tunc*. Skutek ten oznacza, że dany akt jest nieważny od samego początku, a zatem uznawany jest za "niebyły" - tak jak gdyby nigdy nie został podjęty przez prawodawcę. Z inną sytuacją mamy do czynienia natomiast w przypadku uchylenia, czy zmiany przepisu przez gminnego prawodawcę (organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego). W następstwie takiego działania uchwała lub jej część traci moc prawną z dniem wejścia w życie nowej regulacji – czy to uchylającej, czy to zmieniającej uchwałę dotychczasową (skutek *ex nunc*). Do daty wejścia w życie uchwały zmieniającej lub uchylającej przyjmuje się, że pierwotna uchwała obowiązywała w obrocie prawnym, a zatem rodziła obowiązki lub tworzyła prawa po stronie adresatów uchwały.

W rozpatrywanym przypadku Rada Miejska postanowiła o uchyleniu części załącznika uchwały, której nieważność wcześniej stwierdziło Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu w swoim rozstrzygnięciu nadzorczym. Tymczasem władcze wkroczenie organu nadzoru ma doprowadzić do przerwania mocy obowiązującej uchwały jednostki samorządu terytorialnego i zniesienia skutków prawnych, jakie wywołała ona do daty unieważnienia. Stwierdzenie nieważności aktu niweczy bowiem wszystkie skutki prawne jakie powstały w okresie obowiązywania uchwały. W rezultacie podjęcia tego rodzaju rozstrzygnięcia następuje powrót do sytuacji jaka miała miejsce przed podjęciem uchwały przez organ jednostki samorządu terytorialnego. Rozstrzygnięcie organu nadzoru w sprawie stwierdzenia nieważności aktu samorządowego ma (co potwierdza orzecznictwo i doktryna) charakter deklaratoryjny w tym sensie, że potwierdza istnienie wad prawnych tego aktu, które zaistniały w chwili jego uchwalenia. Potwierdza ono stan nielegalności aktu. Nie tworzy sytuacji niezgodności z prawem, ani nie zmienia treści ocenianego aktu (P. Chmielnicki, [w:] red. P. Chmielnicki, Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, Warszawa 2010, 737-738; H. Izdebski, Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności, Warszawa 2011, s. 436).

W § 1 ust. 4 badanej uchwały oraz w nowym brzmieniu załącznika Nr 1 do uchwały podstawowej Rada Miejska, biorąc pod uwagę wydane w odniesieniu do projektu uchwały podstawowej opinie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi wyrażoną w piśmie z dnia 6 marca 2024 r. (znak sprawy: DBD.pp.0220.523.2024) oraz opinię Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 19 lutego 2024 r. (znak sprawy: DMP.1.530.441.2024), określiła w części 4 "Załączniki" nowe brzmienie ppkt 6 i dodała pkt 8 w następujący sposób:

"4. W załączniku nr 1 do uchwały w części dotyczącej Załączniki wprowadza się następujące zmiany:

1) pkt.4 ppkt.6 otrzymuje nowe brzmienie: "6. Zaświadczenia o pomocy de minimis jakie wnioskodawca otrzymał w ciągu trzech minionych lat albo oświadczenie o wielkości tej pomocy w tym okresie albo oświadczenie o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie"

2) w pkt. 4 dodaje się ppkt 8 o następującej treści: "8. Zaświadczenia o pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, jakie wnioskodawca 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".."

Następnie w załączniku Nr 1 do badanej uchwały, obejmującym wzór wniosku o udzielenie dotacji z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków, Rada Miejska w pkt 4 „Załączniki:” ppkt 6 i 8 uwzględniła nowe brzmienie tych postanowień nadane w § 1 ust. 4 badanej uchwały.

Znowelizowana część załącznika Nr 1 obejmująca informację o obowiązku udokumentowania uzyskanej wcześniej pomocy de minimis nie uwzględnia konieczności przedkładania wraz z wnioskiem wszystkich zaświadczeń (tj. zaświadczeń o pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie i pomocy de minimis w rybołówstwie, lub oświadczeń o wysokości takiej pomocy lub o nieotrzymaniu pomocy) obejmujących taki sam okres, który jest uzależniony od rodzaju pomocy, z której będzie korzystał podmiot określonej w:

– 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. Urz. UE L, 2023/2831 z 15.12.2023 r.),

– rozporządzeniu 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 (Dz. U. UE L 352/9 z 24.12.2013 r. z póź. zm.),

– rozporządzeniu 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. U. UE L 190 z 28.06.2014 r. z póź. zm.).

Zgodnie z art. 37 ust. 2 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej: "Podmiot ubiegający się o pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie jest zobowiązany do przedstawienia podmiotowi udzielającemu pomocy, wraz z wnioskiem o udzielenie pomocy:

1) wszystkich zaświadczeń o pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie oraz pomocy de minimis, 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) (uchylony);

3) informacji niezbędnych do udzielenia pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, dotyczących w szczególności wnioskodawcy i prowadzonej przez niego działalności gospodarczej oraz wielkości i przeznaczenia pomocy publicznej otrzymanej w odniesieniu do tych samych kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą, na pokrycie których ma być przeznaczona pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie".

Natomiast obowiązek przedkładania wraz z wnioskiem o udzielenie dotacji wszystkich zaświadczeń o pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, jakie wnioskodawca otrzymał w ciągu minionych trzech lat, albo oświadczenia o wielkości tej pomocy otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie, dotyczy wyłącznie podmiotów ubiegających się o pomoc de minimis udzielaną od dnia 1 stycznia 2024 r. na podstawie 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 (Dz. Urz. UE L, 2023/2831 z 15.12.2023 r.). Zgodnie z art. 3 ust. 2 tego rozporządzenia, całkowita kwota pomocy de minimis przyznanej przez jedno państwo członkowskie jednemu przedsiębiorstwu nie może przekroczyć 300 000 EUR w okresie 3 lat, przy czym, zgodnie z pkt 11 preambuły do ww. rozporządzenia: dla każdego przypadku przyznania nowej pomocy de minimis należy uwzględnić całkowitą kwotę pomocy de minimis przyznaną w ciągu minionych trzech lat. Nadto w art. 8 ww. rozporządzenia wskazano wprost, iż "Niniejsze *rozporządzenie* wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich."

Z powyższego wynika, iż:

– jeżeli podmiot ubiega się o pomoc de minimis, o której mowa w 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. Urz. UE L, 2023/2831 z 15.12.2023 r.) - to jest zobowiązany do przedstawienia podmiotowi udzielającemu pomocy, wraz z wnioskiem o udzielenie pomocy wszystkich zaświadczeń o pomocy de minimis, oraz o pomocy de minimis w rolnictwie i rybołówstwie jakie otrzymał w ciągu 3 minionych lat albo oświadczenia o wielkości pomocy de minimis, jakie otrzymał w tym okresie, albo oświadczenie o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie.

– jeżeli podmiot ubiega się o pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, o której mowa w rozporządzeniu 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 (Dz. U. UE L 352/9 z 24.12.2013 r. z póź. zm.) lub w rozporządzeniu 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. U. UE L 190 z 28.06.2014 r. z póź. zm.) - to jest zobowiązany przedłożyć wraz z wnioskiem wszystkich zaświadczeń o pomocy de minimis oraz o pomocy de minimis w rolnictwie i 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.

Z uwagi na nieprawidłowe określenie czasokresu, za który żąda się przedłożenia ww. zaświadczeń załączonych do wniosku o udzielenie dotacji Kolegium Izby postanowiło stwierdzić nieważność wadliwych wyrażen odnoszących się do okresu, za które należy złożyć wszystkie zaświadczenia lub oświadczenia dotyczące pomocy de minimis, pomocy de minimis w rolnictwie i rybołówstwie w § 1 ust. 4 badanej uchwały i w załączniku Nr 1 do uchwały podstawowej w brzmieniu nadanym badaną uchwałą w części "4. Załączniki" w ppkt 6 i 8. We wzorze wniosku pozostanie informacja o obowiązku złożenia wraz z wnioskiem o dotację zaświadczeń lub oświadczeń o pomocy de minimis, oraz o pomocy de minimis w rolnictwie i rybołówstwie, a okres, za które dokumenty będą przedkładane wynika z treści wymienionych wyżej rozporządzeń.

Kolegium Izby wskazuje również na konieczność przywołania w § 8 ust. 1 pkt 1 uchwały podstawowej aktualnie obowiązującego 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 (Dz. Urz. UE L, 2023/2831 z 15.12.2023 r.).

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
Grażyna Wróblewska
/-/ z up. Aldona Pruska

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.