



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 2 grudnia 2024 r.

Poz. 9881

### UCHWAŁA NR 24/1292/2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 20 listopada 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 2024 r. poz. 1325, z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

#### **stwierdza nieważność**

uchwały Nr IX/78/2024 Rady Gminy Ostrów Wielkopolski z dnia 31 października 2024 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej działającym na terenie Gminy Ostrów Wielkopolski spółkom wodnym, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania, z powodu naruszenia przepisów wskazanych w uzasadnieniu do uchwały.

#### **Uzasadnienie**

Przedmiotowa uchwała doręczona została tutejszej Izbie w dniu 7 listopada 2024 r.

Rada Gminy Ostrów Wielkopolski powołując się na art. 7 ust. 1 pkt 1, art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 443 ust. 4 ustawy Prawo wodne określiła zasady udzielania dotacji spółkom wodnym, tryb postępowania w sprawie o udzielenie dotacji i sposób jej rozliczania.

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 20 listopada 2024 r.

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

Zgodnie z art. 443 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2024 r. poz. 1087, z późn. zm.), zasady udzielania dotacji celowej, tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania określają organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego. Powołując się na dyspozycję wynikającą z ww. przepisu prawa, Rada Gminy Ostrów Wielkopolski podjęła badaną uchwałę.

Uchwała ta postanowieniem § 1 ust. 4 przewiduje udzielenie pomocy de minimis w rozumieniu Rozporządzenia Komisji (UE) 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 rok 2023 poz. 2831 z dnia 15 grudnia 2023 r.).

Z uzasadnienia do badanej uchwały wynika, że projekt uchwały został zgłoszony Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Ministrowi Rolnictwa. W uzasadnieniu wskazano także, że „Pismem z dnia 17.10.2024 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów przesłał swoje zastrzeżenia do projektu uchwały. Wszystkie wskazane w piśmie zastrzeżenia zostały uwzględnione w niniejszym dokumencie. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie wniósł uwag do projektu uchwały (pismo z dnia 23.10.2024 r.)”.

Mając powyższe na względzie Kolegium Izby uznało, że przy podejmowaniu badanej uchwały zostały spełnione wymogi wynikające z art. 7 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 702, z późn. zm.).

Dokonując oceny poszczególnych postanowień badanej uchwały Kolegium Izby stwierdziło, co następuje.

W § 1 ust. 2 Rada postanowiła, że: *„Wysokość udzielonej dotacji dla spółki wodnej nie może przekroczyć 95% kosztów realizacji zadania.”*

W ocenie Kolegium Izby powyższe uregulowanie w sposób istotny narusza przywołany powyżej przepis art. 443 ust. 4 ustawy Prawo wodne, zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w drodze uchwały określa m.in. zasady i tryb udzielania dotacji celowej. "Zasady" - to normy wskazujące sposób ustalenia wysokości dotacji, krąg podmiotów, którym dotacja może być przyznana oraz rodzaj zadań, na które dotacja może być udzielona. Z kolei tryb to procedura, sposób przekazania środków.

Przyjęta w uchwale Rady Gminy Ostrów Wielkopolski regulacja, zgodnie z którą wysokość udzielonej dotacji celowej nie może przekroczyć 95% kosztów realizacji zadania powoduje, że ubiegający się o dotację beneficjent nie będzie miał wiedzy, jakiej kwoty dotacji z budżetu Gminy może oczekiwać. Brak ustalenia w uchwale, jaka konkretnie część poniesionych kosztów zadania zostanie objęta dotacją pozostawia dowolność w zakresie obliczania wysokości dofinansowania przy rozpatrywaniu wniosków poszczególnych podmiotów.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego dysponując kompetencją do określania zasad udzielania dotacji celowej dla spółek wodnych, powinien określić w uchwale sposób wyliczenia wysokości dotacji, w taki sposób, aby beneficjent nie miał wątpliwości o jaką wielkość dotacji może się ubiegać (vide wyrok WSA w Warszawie z dnia 12 października 2015 r. sygn. akt V SA/Wa 3664/15) i nie może scedować tej kompetencji na organ wykonawczy (por. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 22 lutego 2012 r. sygn. akt I SA/Sz 52/12).

Mając powyższe na uwadze, Rada Gminy Ostrów Wielkopolski winna w sposób jednoznaczny określić wysokość dofinansowania otrzymywanego przez spółkę wodną, np. zakreślić wartość kwotową dotacji lub określić konkretnie procent poniesionych kosztów przez spółkę.

Kolegium Izby wskazuje, iż w orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowany jest pogląd, że uchwała, jako akt prawa miejscowego powinna być zredagowana w taki sposób, aby była zrozumiała dla przeciętnego adresata. Adresat danego przepisu na jego podstawie powinien wiedzieć w jaki sposób ma się zachować, a z kolei organ stosujący ten przepis powinien wiedzieć w jaki sposób go zinterpretować. Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany 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. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych przepisów (por. wyrok WSA w Lublinie z dnia 19 września 2008 r., sygn. akt II SA/Lu 485/08).

W świetle powyższego postanowienie zawarte w § 1 ust. 2 badanej uchwały narusza prawo w sposób istotny, co skutkuje stwierdzeniem nieważności uchwały w całości.

Dalsza analiza uchwały wykazała, iż w § 2 ust. 3 pkt 2 Rada Gminy postanowiła, że do wniosku o przyznanie dotacji należy dołączyć *„oświadczenie, że spółka wodna nie działa w celu osiągnięcia zysku;”*. W załączniku Nr 1 pn. „W N I O S E K o udzielenie dotacji celowej z budżetu Gminy Ostrów Wielkopolski na realizację zadań związanych z bieżącym utrzymaniem wód i urządzeń wodnych oraz na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji realizowanych na terenie Gminy”, w części 5 „Załączniki” w pkt b także zawarto wymóg załączenia oświadczenia, że spółka wodna nie działa w celu osiągnięcia zysku.

Kolegium wskazuje, że w myśl przepisów art. 441 ust. 1 ustawy Prawo wodne *spółki wodne oraz związki wałowe są niepublicznymi formami organizacyjnymi, które nie działają w celu osiągnięcia zysku, zrzeszają osoby fizyczne lub prawne na zasadzie dobrowolności i mają na celu zaspokojenie wskazanych przepisami ustawy potrzeb w zakresie gospodarowania wodami. Z ust. 2 tego przepisu wynika, że spółki wodne, zapewniając zaspokojenie potrzeb zrzeszonych w nich osób w zakresie gospodarowania wodami, mogą podejmować prowadzenie działalności umożliwiającej osiągnięcie zysku netto, który przeznacza się wyłącznie na cele statutowe spółki wodnej. Zatem żądanie dołączenia „Oświadczenia, że spółka wodna nie działa w celu osiągnięcia zysku” zawarte w § 2 ust. 3 pkt 2 uchwały oraz w załączniku Nr 1 dotyczącym wniosku o udzielenie dotacji celowej w części 5 „Załączniki” w pkt b jest nieuzasadnione.*

W § 4 Rada Gminy postanowiła, że *„Warunkiem udzielenia dotacji jest zawarcie pisemnej umowy pomiędzy spółką wodną, a Gminą Ostrów Wielkopolski określającej:*

- 1) *szczegółowy opis zadania w tym cel na jaki dotacja została przyznana;*
- 2) *termin realizacji zadania;*
- 3) *wysokość dotacji;*
- 5) *termin wykorzystania dotacji;*
- 6) *tryb kontroli wykonania zadania;*
- 7) *termin i sposób rozliczenia dotacji;*
- 8) *termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji.”*

Kolegium Izby stwierdza, że regulacje zawarte w § 4 uchwały dotyczącej określenia elementów umowy o przyznanie dotacji, nie znajdują umocowania w przepisach ustawy Prawo wodne, gdyż odnoszą się do materii uregulowanej w art. 250 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym: *„Zarząd jednostki samorządu terytorialnego, udzielając dotacji celowej, w tym jednostce sektora finansów publicznych, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji, zawiera umowę, która określa w szczególności:*

1) *wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji;*

2) *termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego;*

3) *termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, z tym że termin ten nie może być dłuższy niż terminy zwrotu określone w niniejszym dziale”.*

W ocenie Kolegium Izby, postanowienia § 4 uchwały modyfikują regulacje przepisu art. 250 ustawy o finansach publicznych, bowiem przepis ten nie wymaga np. określenia w umowie terminu realizacji wykonania zadania, na które dotacja została przyznana czy trybu kontroli wykonania zadania.

Organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego wykonuje uchwały rady i zadania określone przepisami prawa. Do jego kompetencji należy zawarcie umowy w sprawie udzielenia dotacji celowej o treści określonej przepisami ustawy o finansach publicznych. Brak jest upoważnienia dla organu stanowiącego do określania treści umowy o udzielenie dotacji.

W postanowieniu § 6 ust. 5 uchwały Rada Gminy postanowiła, że: *„W przypadku braku lub niewłaściwego zrealizowania zadania lub niepełnego wykorzystania środków dotacji, dotacja lub jej część, w wysokości wynikającej z rozliczenia podlega zwrotowi.”*, a w postanowieniu § 5 Rada określiła, że *„W sprawach dotyczących udzielania i rozliczania dotacji stosuje się przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 z późn. zm.).”*

Kolegium Izby wskazuje, iż kwestia zwrotu dotacji została uregulowana w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.), tj. w art. 251 ustawy odnoszącym się do zwrotu dotacji niewykorzystanych w terminie oraz w art. 252 ustawy odnoszącym się do zwrotu dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem oraz pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości. Postanowienie przywołanego powyżej § 6 ust. 5 uchwały w sposób odmienny od ustawowego określa przypadki podlegające zwrotowi dotacji. Tym samym, cytowane wyżej postanowienie uchwały narusza wskazane wyżej przepisy prawa w sposób istotny.

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.