DZIENNIK URZĘDOWY
WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 20 grudnia 2024 r.

Poz. 10858

Podpisany przez:
Bartosz Michał Szarnecki
Data: 2024.12.20 13:44:29

UCHWAŁA NR 25/1393/2024

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 4 grudnia 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, 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 VI/29/2024 Rady Miejskiej w Kleczewie z dnia 23 lipca 2024 r. w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, znajdującym się na terenie gminy Kleczew, w części obejmującej:

– w § 7 ust. 2 wyrażenie w brzmieniu: *"otrzymanej w ciągu trzech minionych lat, zgodnie z art. 3 ust. 2 rozporządzenia Komisji (UE) 2023/2831"*,

– w załączniku do uchwały:

● w części II. "Informacje o wnioskodawcy" w pkt 5 oraz w pkt 7 wyrażenie w brzmieniu: *"seria i nr dowodu osobistego",*

● w części IV. "Oświadczenia" pkt 5 i 7,

● w części V. "Wykaz wymaganych załączników dołączonych do wniosku":

– w pkt 1 wyrażenie w brzmieniu: *"lub gminnej ewidencji zabytków",*

– w pkt 6 tiret drugie oraz pkt 12,

z powodu sprzeczności z przepisami prawa wskazanymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr VI/29/2024 z dnia 23 lipca 2024 r. doręczoną tutejszej Izbie w dniu 8 listopada 2024 r. Rada Miejska w Kleczewie powołując się na art. 7 ust. 1 pkt 9 i art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 81 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami określiła zasady i tryb udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, znajdującym się na terenie gminy Kleczew.

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 4 grudnia 2024 r.

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

Stosownie do treści art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej kompetencji rady gminy należy stanowienie w innych zastrzeżonych dla niej ustawami sprawach (innych niż wymienione w pkt od 1 do 14a). 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 jest art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Korzystając z przedmiotowego upoważnienia Rada Miejska w Kleczewie w dniu 23 lipca 2024 r. podjęła uchwałę Nr VI/29/2024 w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, znajdującym się na terenie gminy Kleczew.

Postanowienie § 6 badanej uchwały przewiduje udzielenie dotacji podmiotowi prowadzącemu działalność gospodarczą, w tym działalność, która stanowić będzie pomoc de minimis w zakresie i na zasadach określonych 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 L2023/2831 z 15 grudnia 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. Urz. UE L 352 z 24.12.2013 r. s. 9, z późn. zm.) oraz rozporządzeniu Nr 717/2024 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 czerwca 2014 r. s. 45, z późn. zm.).

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, z poźn. zm.) 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.

Z uzasadnienia badanej uchwały wynika, że projekt uchwały został zgłoszony Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Oceniając natomiast zgodność postanowień badanej uchwały z przepisami prawa, Kolegium Izby stwierdziło, że w § 7 ust. 2 uchwały Rada Miejska postanowiła, iż: "*W przypadku gdy wnioskodawca jest podmiotem prowadzącym działalność gospodarczą ubiegającym się o pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołóstwie, wraz z wnioskiem o udzielenie dotacji zobowiązany jest przedłożyć dokumenty sporządzone w zakresie i według zasad określonych w art. 37 ust. 2 i ust. 2a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej oraz oświadczenia o wielkości udzielonej pomocy de minimis w rolnictwie i rybołówstwie otrzymanej w ciągu trzech minionych lat, zgodnie z art. 3 ust. 2 rozporządzenia Komisji (UE) 2023/2831.*"

Kolegium Izby wskazuje, że podmiot ubiegający się o pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie jest zobowiązany do przedstawienia podmiotowi udzielającemu pomocy, wraz z wnioskiem o udzielenie pomocy 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 - co wynika z 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 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 grudnia 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: Okres trzech 3 lat brany pod uwagę do celów niniejszego rozporządzenia należy oceniać w sposób ciągły. Dla każdego przypadku przyznania nowej pomocy de minimis należy uwzględnić całkowitą kwotę pomocy de minimis przyznaną w ciągu minionych trzech lat.

W załączniku do uchwały w którym określono wzór wniosku o udzielenie dotacji celowej w części Nr II. „Informacje o wnioskodawcy" (str. 2 wniosku) w pkt 5 i 7 zażądano od wnioskodawcy, którym może być osoba fizyczna, podania serii i nr dowodu osobistego. Jednocześnie w załączniku tym zażądano od osób fizycznych wnioskujących o udzielenie dotacji podania również innych danych osobowych wystarczających do ich zidentyfikowania takich jak: imię i nazwisko, adres i numer PESEL.

Kolegium Izby wskazuje, iż organ stanowiący nakładając na wnioskodawców, którymi mogą być osoby fizyczne, obowiązki w zakresie podawania danych osobowych winien uwzględnić przepisy 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). W art. 5 ust. 1 rozporządzenia 2016/679 określono zasady ogólne dotyczące przetwarzania danych osobowych, w których ustalono, iż dane osobowe muszą być zbierane w konkretnych, wyraźnych i prawnie uzasadnionych celach oraz muszą być adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane („minimalizacja danych"). Dane obejmujące serię i nr dowodu osobistego osoby fizycznej wnioskującej o dotację, nie są niezbędne do rozpatrzenia wniosku i podjęcia decyzji o udzieleniu dotacji, a zatem żądanie, na etapie wniosku o udzielenie dotacji, podania danych osobowych w tym zakresie nastąpiło sprzecznie z przepisem art. 5 ust. 1 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).

Ponadto w załączniku do uchwały pn. „Wniosek o udzielenie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków", w części IV pn. „Oświadczenia" (str. 5 wniosku) zawarto obowiązek złożenia przez wnioskodawcę m.in. następujących oświadczeń:

— pkt 5 *„Oświadczam, że zalegam / nie zalegam* / że wnioskodawca zalega / nie zalega* z płatnościami na rzecz podmiotów publiczno-prawnych.",*

— pkt 7 "*Oświadczam, że jestem / nie jestem* zobowiązany/a / wnioskodawca jest / nie jest* zobowiązany* do wydatkowania przyznanych środków na realizację wskazanego zadania zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych, jeśli z mocy tej ustawy jestem / wnioskodawca jest* zobowiązany/a do jej stosowania. W przypadku braku obowiązku stosowania ww. ustawy jestem świadomy/a / wnioskodawca jest świadomy*, że jeśli zostanie przyznana dotacja, będę / wnioskodawca będzie* zobowiązany/a umową wydatkować środki pochodzące z dotacji, uwzględniając zasady równego traktowania, uczciwej konkurencji i przejrzystości (na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych).*"

W ocenie Kolegium Izby takie zapisy przedmiotowej uchwały w sposób istotny naruszają art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, który stanowi ustawowe upoważnienie dla rady gminy do podjęcia uchwały dotyczącej zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków. Rada Miejska jest zobowiązana do ścisłego przestrzegania granic ustawowego upoważnienia. Upoważnienie zawarte w art. 81 ust. 1 ww. ustawy nie przyznaje Radzie Miejskiej kompetencji do uzależnienia udzielenia konkretnemu podmiotowi dotacji celowej od spełnienia warunku niezalegania z opłatami na rzecz podmiotów publicznoprawnych. Ponadto taki warunek nie został określony w badanej uchwale. Zatem żądanie złożenia takiego oświadczenia stanowi nieuprawnione żądanie Rady Miejskiej względem podmiotu składającego oświadczenie.

Ograniczenie w dostępie do dotacji przez ustalenie obowiązku niezalegania z płatnościami na rzecz podmiotów publiczno-prawnych naruszałoby art. 43 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach

publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.), który stanowi, że prawo realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych przysługuje ogółowi podmiotów, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej. Z uwagi na to, że uchwała w § 3 wskazuje, że o udzielenie dotacji mogą ubiegać się podmioty posiadające tytuł prawny do zabytku wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, trwałego zarządu, ograniczonego prawa rzeczowego albo stosunku zobowiązującego, brak jest podstaw do ustanawiania przez Radę Miejską ograniczeń podmiotowych w tym zakresie. Rada Miejska nie może uzależniać przyznania dotacji od spełnienia warunków całkowicie niezwiązanych z przedmiotem i celem, na jaki ma być przyznana dotacja.

W części V załącznika do badanej uchwały zamieszczono wykaz wymaganych do wniosku o udzielenie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków załączników, m.in. w pkt 1 wskazano: "*Decyzja o wpisie zabytku do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków (wraz z załącznikami, jeżeli decyzja takie posiada)*".

Zgodnie z art. 220 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572): *Organ administracji publicznej nie może żądać zaświadczenia ani oświadczenia na potwierdzenie faktów lub stanu prawnego, jeżeli:*

1) znane są one organowi z urzędu;

2) możliwe są do ustalenia przez organ na podstawie:

a) posiadanych przez niego ewidencji, rejestrów lub innych danych,

b)rejestrów publicznych posiadanych przez inne podmioty publiczne, do których organ ma dostęp w drodze elektronicznej na zasadach określonych w przepisach ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne,

c)wymiany informacji z innym podmiotem publicznym na zasadach określonych w przepisach o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne,

d)przedstawionych przez zainteresowanego do wglądu dokumentów urzędowych (dowodu osobistego, dowodów rejestracyjnych i innych).

Z kolei w myśl przepisów ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami:

1.Wójt (burmistrz, prezydent miasta) prowadzi gminną ewidencję zabytków w formie zbioru kart adresowych zabytków nieruchomych z terenu gminy. W gminnej ewidencji zabytków powinny być ujęte:

1)zabytki nieruchome wpisane do rejestru;

2)inne zabytki nieruchome znajdujące się w wojewódzkiej ewidencji zabytków;

3)inne zabytki nieruchome wyznaczone przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w porozumieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków (art. 22 ust. 4 i 5).

2. Rejestr zabytków, zwany dalej "rejestrem", dla zabytków znajdujących się na terenie województwa prowadzi wojewódzki konserwator zabytków.

Rejestr prowadzi się w formie odrębnych ksiąg dla zabytków nieruchomych, ruchomych oraz archeologicznych (art. 8 ust. 1 i 2). Na wniosek wojewódzkiego konserwatora zabytków informację o wpisie zabytku nieruchomego do rejestru ogłasza się w wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 8 ust. 6).

W ocenie Kolegium Izby, Rada Miejskiej w Kleczewie stanowiąc w badanej uchwale o obowiązku załączenia do wniosku o udzielenie dotacji decyzji o wpisie zabytku do gminnej ewidencji zabytków, wykroczyła poza swoje kompetencje ustawowe, wynikające z przepisów art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami i w sposób istotny naruszyła przepisy art. 220 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego. Rada nałożyła na wnioskodawcę obowiązek przedłożenia dokumentów na potwierdzenie faktów lub stanu prawnego, które są znane organowi z urzędu i dane zawarte w tych dokumentach są możliwe do ustalenia przez organ na podstawie posiadanej przez niego ewidencji (gminnej ewidencji zabytków).

Ponadto Kolegium Izby wskazuje, że w załączniku do badanej uchwały w części V. "Wykaz wymaganych załączników dołączonych do wniosku" w pkt 6 tiret drugie oraz w pkt 12 (str. 7 wniosku) zawarto zapisy o treści: "inne (wymienić jakie)" oraz "Inne".

Powyższe zapisy są nieprecyzyjne i mogą budzić wątpliwości interpretacyjne. W ten sposób beneficjent nie został poinformowany, jakie „inne" dokumenty udzielający dotacji miał na myśli.

W orzecznictwie administracyjnym ugruntował się pogląd, iż organ gminy, stanowiąc akt prawa miejscowego, powinien tak zredagować jego postanowienia, aby jego treść była zrozumiała dla przeciętnego adresata. Z kolei, adresat danego przepisu na jego podstawie powinien wiedzieć, w jaki sposób ma się zachować, natomiast organ stosujący ten przepis winien wiedzieć, w jaki sposób go zinterpretować. Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, bowiem adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych przepisów.

Zgodnie z treścią przepisu § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) treść uchwał powinna być redagowana tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały one intencje prawodawcy.

Kolegium Izby wskazuje, że niezachowany został termin przedłożenia uchwały do nadzoru wynikający z przepisów art. 90 ustawy o samorządzie gminnym (tj. 7 dni od dnia jej podjęcia) - uchwała Nr VI/29/2024 Rady Miejskiej w Kleczewie w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, znajdującym się na terenie gminy Kleczew podjęta została w dniu 23 lipca 2024 r., a do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wpłynęła w dniu 8 listopada 2024 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.