



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 6 marca 2024 r.

Poz. 2526

UCHWAŁA NR 6/251/2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 28 lutego 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 LXVI/862/24 Rady Gminy Dopiewo z dnia 29 stycznia 2024 r. w sprawie zmiany uchwały dotyczącej określania zasad udzielania dotacji celowych z budżetu Gminy Dopiewo na dofinansowanie kosztów wymiany źródeł ciepła w mieszkalnych budynkach jednorodzinnych lub lokalach, a także obiektach zabytkowych na obszarze Gminy Dopiewo, w części obejmującej:

– w § 8 ust. 5 załącznika do uchwały pn. "Regulamin udzielania dotacji celowych na trwałą likwidację ogrzewania węglowego i zastąpienie go proekologicznymi systemami grzewczymi" we wprowadzeniu do wyliczenia wyrażenie w brzmieniu: *lub rybołówstwie*;

– w załączniku Nr 1 do załącznika do uchwały, stanowiącym wzór wniosku o udzielenie dotacji celowej z budżetu Gminy Dopiewo na dofinansowanie kosztów wymiany źródeł ciepła w budynkach mieszkalnych, w pozycji: "W przypadku gdy wnioskodawca ubiega się o dotację stanowiącą pomoc de minimis w rolnictwie lub w rybołówstwie do wniosku o udzielenie dotacji winien dołączyć:", we wprowadzeniu do wyliczenia wyrażenie w brzmieniu: *lub w rybołówstwie*,

z powodu sprzeczności z przepisami wskazanymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tut. Izbie w dniu 31 stycznia 2024 r., Rada Gminy Dopiewo, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, art. 400a ust. 1 pkt 21 oraz art. 403 ust. 2, 4-6 ustawy Prawo ochrony środowiska, dokonała zmian w uchwale Nr XXXIII/414/21 Rady Gminy Dopiewo z dnia 16 sierpnia 2021 r. w sprawie określania zasad udzielania dotacji celowych z budżetu Gminy Dopiewo na dofinansowanie kosztów wymiany źródeł ciepła w mieszkalnych budynkach jednorodzinnych lub lokalach, a także obiektach zabytkowych na obszarze Gminy Dopiewo.

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 28 lutego 2024 r.

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

W § 1 badanej uchwały Rada Gminy Dopiewo dokonała następujących zmian w uchwale Nr XXXIII/414/21 Rady Gminy Dopiewo z dnia 16 sierpnia 2021 r.:

– ustaliła nową treść załącznika do uchwały (błędnie przywołany jako załącznik nr 1 do uchwały) pn. "Regulamin udzielania dotacji celowych na trwałą likwidację ogrzewania węglowego i zastąpienie go

proekologicznymi systemami grzewczymi" (dalej jako: "Regulamin"), zgodne z załącznikiem do uchwały (ust. 1);

— zmieniła § 3 uchwały w ten sposób, że otrzymał on następujące brzmienie: *Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego i obowiązuje do dnia 30 czerwca 2028 r.* (ust. 2).

Z postanowień badanej uchwały, w tym zmian dokonanych w Regulaminie, jak również z uzasadnienia do uchwały wynika, że intencją uchwałodawcy było dostosowanie postanowień Regulaminu do brzmienia przepisów 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.), które od dnia 1 stycznia 2024 r. zastąpiło rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L, 352 z 24.12.2013 r., s. 1, z późn. zm.) oraz wydłużenie terminu obowiązywania uchwały Nr XXXIII/414/21 z dnia 16 sierpnia 2021 r. (która zgodnie z jej § 3 przed zmianą dokonaną badaną uchwałą miała obowiązywać do dnia 30 czerwca 2024 r.), celem umożliwienia dalszej realizacji gminnych programów dotacyjnych.

W uzasadnieniu do uchwały wskazano, że: *Zgodnie z art. 7 ust. 3 i ust 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (t. j. Dz. U. z 2023 r., poz. 702) projekt uchwały wraz z załącznikami został zgłoszony Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji Konsumentów i Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi.*

Z przekazanych przez Jednostkę w dniu 19 lutego 2024 r., drogą mailową, opinii Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (pismo znak: DMP-5.530.41.2024 z dnia 25 stycznia 2024 r.) oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (pismo znak: DBD.pp.0220.114.2024 z dnia 19 stycznia 2024 r.) wynika, że Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wniósł zastrzeżenia co do przejrzystości zasad udzielania pomocy de minimis zawartych w projekcie Regulaminu, natomiast Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi przedstawił propozycję dotyczącą uaktualnienia przywołanych w uchwale zmienianej aktów prawnych (w związku z ich licznymi nowelizacjami od 2021 r.).

Zarówno zastrzeżenia Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, jak i propozycja Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi zostały uwzględnione przez Radę Gminy Dopiewo w podjętej uchwale.

Mając powyższe na względzie Kolegium Izby przyjęło, że przy podejmowaniu badanej uchwały zostały spełnione wymogi wynikające z przepisów 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).

W § 8 ust. 5 Regulaminu Rada Gminy Dopiewo postanowiła, że: *W przypadku gdy wnioskodawca ubiega się o dotację stanowiącą pomoc de minimis, w rolnictwie lub rybołówstwie do wniosku o udzielenie dotacji winien dołączyć:*

1) wszystkie zaświadczenia o pomocy de minimis, pomocy de minimis w rolnictwie lub w rybołówstwie, jakie otrzymał w roku, w którym ubiega się o pomoc oraz w ciągu dwóch poprzedzających go lat podatkowych albo oświadczenie o wielkości pomocy de minimis, pomocy de minimis w rolnictwie lub w rybołówstwie, jakie otrzymał w tym okresie, albo oświadczenie 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).

Podobnie w załączniku Nr 1 do Regulaminu, stanowiącym wzór wniosku o udzielenie dotacji celowej z budżetu Gminy Dopiewo na dofinansowanie kosztów wymiany źródeł ciepła w budynkach mieszkalnych, w części dotyczącej załączników do wniosku, Rada Gminy określiła, iż: ***W przypadku gdy wnioskodawca ubiega się o dotację stanowiącą pomoc de minimis w rolnictwie lub w rybołówstwie do wniosku o udzielenie dotacji winien dołączyć:***

1. Wszystkie zaświadczenia o pomocy de minimis, pomocy de minimis w rolnictwie lub w rybołówstwie, jakie otrzymał w roku, w którym ubiega się o pomoc oraz w ciągu dwóch poprzedzających go lat podatkowych albo oświadczenie o wielkości pomocy de minimis, pomocy de minimis w rolnictwie lub

w rybołówstwie, jakie otrzymał w tym okresie, albo oświadczenie 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 § 8 ust. 5 Regulaminu oraz załącznika Nr 1 do Regulaminu Rada Gminy 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 Regulamin nie przewiduje udzielania tego rodzaju pomocy de minimis. W § 3 ust. 4 Regulaminu określono bowiem, że: *W przypadku ubiegania się o dotację celową przez podmiot prowadzący działalność gospodarczą w rozumieniu unijnego prawa konkurencji lub rolniczą, w przypadku, gdy dofinansowanie będzie dotyczyć budynków, lokalów służących działalności gospodarczej lub rolniczej, udzielenie dofinansowania:*

1) będzie stanowić pomoc de minimis w rozumieniu rozporządzenia Komisji (UE) nr 2023/2831 z dnia 13 grudnia 2023 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.).

2) będzie stanowić pomoc de minimis w rozumieniu rozporządzenia Komisji (UE) nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 w sprawie stosowania art. 107, 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym (Dz. U. UE. L. z 2013 r. Nr 352, str. 9), wraz z późniejszymi zmianami.

W § 3 ust. 4 Regulaminu nie postanowiono natomiast, że udzielenie dofinansowania 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.).

Upoważnienie ustawowe dla rady gminy do uchwalania aktu prawa miejscowego w sprawie zasad udzielania dotacji celowej z budżetu gminy na dofinansowanie kosztów wymiany źródeł ciepła w mieszkalnych budynkach jednorodzinnych lub lokalach, a także obiektach zabytkowych, zawiera przepis art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54), zgodnie z którym rada gminy określa zasady udzielania dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania.

Z kolei z art. 403 ust. 6 zd. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska wynika, że w przypadku gdy dotacja stanowi pomoc publiczną lub pomoc de minimis jej udzielenie następuje z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy określonych w przepisach prawa Unii Europejskiej.

Przez tryb udzielania dotacji należy rozumieć m.in. wymagania formalne, jakich powinny dopełnić podmioty ubiegające się o dotację a także organ, do którego wniosek powinien być skierowany, tryb jego załatwiania oraz termin przekazywania dotacji. W szczególności więc uchwała ustalająca m.in. zasady i tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji powinna określać dane, które powinien zawierać wniosek o przyznanie dotacji, a także miejsce i termin składania wniosków (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 sierpnia 2022 r., sygn. akt VIII SA/Wa 524/22).

Niewątpliwie również kwestia dokumentów, które wraz z wnioskiem powinien przedłożyć podmiot ubiegający się o dotację stanowi element trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji, jednakże zapisy uchwały regulujące tę kwestię powinny być spójne z pozostałymi postanowieniami uchwały, w tym dotyczącymi rodzajów pomocy, które Gmina zamierza udzielać na podstawie uchwały.

Z postanowienia § 3 ust. 5 Regulaminu wynika, że zamiarem uchwałodawcy jest udzielanie z budżetu Gminy Dopiewo dotacji celowych na dofinansowanie kosztów wymiany źródeł ciepła w mieszkalnych budynkach jednorodzinnych lub lokalach, a także obiektach zabytkowych 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, 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym), natomiast wskazanie w przywołanych powyżej zapisach § 8 ust. 5 Regulaminu oraz 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.

Podkreślić należy, że w myśl § 6 Zasad techniki prawodawczej, 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).

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.