



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 4 lipca 2024 r.

Poz. 6069

UCHWAŁA NR 13/720/2024

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 26 czerwca 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, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr II/20/2024 Rady Miejskiej w Jarocinie z dnia 24 maja 2024 r. w sprawie regulaminu określającego zasady udzielania dotacji celowej na transport i unieszkodliwienie wyrobów zawierających azbest na terenie Miasta i Gminy Jarocin, w części obejmującej w załączniku Nr 2 stanowiącym wniosek o udzielenie dotacji celowej na transport i unieszkodliwienie wyrobów zawierających azbest na terenie Miasta i Gminy Jarocin w części obejmującej:

– w pkt 4 pn.: „Oświadczenie”, tiret trzeci w brzmieniu: „*wyrażam zgodę na przeprowadzenie kontroli wykonanego zadania*”,

– w pkt 5 pn.: „Dokumenty wymagane przy złożeniu wniosku”, w pkt 1. wyrażenia o treści: „*jakie otrzymał w roku, w którym ubiega się pomoc, oraz w ciągu dwóch poprzedzających go lat podatkowych*”, „*w tym okresie*”, „*w tym okresie*”.

z powodu naruszenia przepisów wskazanych w uzasadnieniu do uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tutejszej Izbie w dniu 31 maja 2024 r., Rada Miejska w Jarocinie powołując się na art. 400a ust. 1 pkt 8 i pkt 21 oraz art. 403 ust. 2, 4 i 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, określiła zasady udzielania dotacji celowej na zadania służące ochronie środowiska, polegające na transporcie i unieszkodliwieniu wyrobów zawierających azbest na terenie Miasta i Gminy Jarocin.

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 Miasta i Gminy Jarocin o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 26 czerwca 2024 r.

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

Zgodnie z przepisami 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, 5 i 6, stanowiących dochody budżetów gmin, pomniejszona o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazywaną do wojewódzkich funduszy.

Finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o którym mowa w ust. 1 i 2, odbywa się w trybie określonym w przepisach odrębnych, z zastrzeżeniem ust. 4-6 (ust. 3).

Z art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska wynika, że 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 budżetu powiatu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji wymienionych w tym przepisie podmiotów.

Upoważnienie ustawowe dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do uchwalania aktu prawa miejscowego w sprawie zasad udzielania dotacji celowej, o której mowa powyżej, zawiera przepis art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, zgodnie z którym rada gminy lub powiatu 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.

Korzystając z przedmiotowego upoważnienia Rada Miejska w Jarocinie w dniu 24 maja 2024 r. podjęła uchwałę Nr II/20/2024 w sprawie regulaminu określającego zasady udzielania dotacji celowej na transport i unieszkodliwienie wyrobów zawierających azbest na terenie Miasta i Gminy Jarocin. Zgodnie z postanowieniem § 2 uchwały zasady udzielania dotacji, w tym kryteria wyboru inwestycji do dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania określa regulamin stanowiący załącznik nr 1 do uchwały.

Z postanowień § 3 ust. 4 ww. Regulaminu wynika, że Rada przewidziała udzielanie dotacji celowej podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą jako pomoc de minimis, pomoc de minimis w rolnictwie lub pomoc de minimis w rybołówstwie, a zatem uchwała powinna być podjęta z uwzględnieniem przepisów dotyczących danego rodzaju pomocy. W uzasadnieniu do uchwały poinformowano, że: *„Projekt uchwały został zgłoszony Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi na zasadach określonych w art. 7 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 702), organy te nie wniosły uwag”*.

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

Analiza badanej uchwały wykazała, że w załączniku Nr 2 stanowiącym wniosek o udzielenie dotacji w pkt 4 pn.: „Oświadczenie”, tiret trzecie zawarto oświadczenie o treści: *„wyrażam zgodę na przeprowadzenie kontroli wykonanego zadania”*. W ocenie Kolegium Izby organ dotujący ma prawo przeprowadzić kontrolę w zakresie wykorzystania środków z dotacji oraz uzyskać dowody potwierdzające prawidłowe wykorzystanie tych środków i nie jest to warunkowane uzyskaniem zgody beneficjenta dotacji. Kontrola polegać będzie na porównaniu stanu przedstawionego we wniosku o wypłatę dotacji ze stanem faktycznym, w tym przypadku zrealizowanym przedsięwzięciem polegającym na usunięciu i unieszkodliwieniu wyrobów zawierających azbest.

W związku z powyższym w ocenie Kolegium Izby brak jest podstaw do żądania tego typu oświadczenia, stąd Kolegium Izby postanowiło o stwierdzeniu nieważności ww. zapisu zawartego w załączniku Nr 2 do badanej uchwały.

Z kolei w pkt 5 pn.: „Dokumenty wymagane przy złożeniu wniosku” załącznika Nr 2 do uchwały, w części dotyczącej pomocy de minimis, pomocy de minimis w rolnictwie lub pomocy de minimis w rybołówstwie, postanowiono w pkt 1, iż wraz z wnioskiem należy złożyć: *„1. wszystkie zaświadczenia o pomocy de minimis lub pomocy de minimis w rolnictwie i rybołówstwie, jakie otrzymał w roku, w którym ubiega się pomoc, oraz w ciągu dwóch poprzedzających go lat podatkowych albo oświadczenia o wielkości pomocy de minimis otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie”*.

Z powyższego wynika, że Rada Miejska w Jarocinie błędnie określiła okres brany pod uwagę przy określeniu całkowitej kwoty pomocy de minimis otrzymanej przez beneficjenta dotacji.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 rozporządzenia Komisji, 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. Oznacza to, że obecnie do ustalania dostępnego przedsiębiorstwu limitu pomocy de minimis bierze się pod uwagę 3 minione lata, a nie rok bieżący oraz 2 ostatnie lata podatkowe.

Natomiast 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”.*

Zakres informacji niezbędnych do udzielenia pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie oraz wzór formularza tych informacji, określone zostały - odrębnie od zakresu informacji niezbędnych do udzielenia pomocy de minimis - 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. z 2010 r. Nr 121, poz. 810), wydanym na podstawie art. 37 ust. 2a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Kolegium Izby wskazuje również, że w postanowieniach Regulaminu (w § 6 ust. 3 i 4) Rada prawidłowo określiła dokumenty, jakie wraz z wnioskiem o udzielenie dotacji zobowiązane są złożyć podmioty ubiegające się o dotację stanowiącą pomoc de minimis, pomoc de minimis w rolnictwie albo pomoc de minimis w rybołówstwie.

Z uwagi na powyższe Kolegium Izby postanowiło o stwierdzeniu nieważności wyrażenia o treści: „*jakie otrzymał w roku, w którym ubiega się o pomoc, oraz w ciągu dwóch poprzedzających go lat podatkowych*”, „*w tym okresie*”, „*w tym okresie*” zawartych w pkt 5 załącznika Nr 2 do uchwały.

Oceniając dalsze postanowienia uchwały Kolegium Izby ustaliło, że w załączniku Nr 1 do uchwały, stanowiącym Regulamin udzielania dotacji, w § 6 ust. 6 zawarto postanowienie o następującej treści: „*Dokument wymieniony w § 6 pkt 2 oraz w § 6 pkt 3 należy przedłożyć w oryginalne do wglądu oraz dołączyć kserokopię - potwierdzoną za zgodność z oryginałem i podpisaną własnoręcznie przez Beneficjenta lub osobę przez niego upoważnioną i opatrzoną datą. Pozostałe dokumenty należy przedłożyć w oryginale*”.

Kolegium Izby wskazuje, że w § 6 Regulaminu nie określono jednostki redakcyjnej jako pkt 2 i 3, bowiem został on podzielony na ustępy od 1 do 16, a te z kolei na punkty bądź litery. Przywołanie zatem „§ 6 pkt 2” i „§ 6 pkt 3” bez wskazania konkretnego ustępu § 6 nie znajduje uzasadnienia i może budzić wątpliwości potencjalnego beneficjenta dotacji co do wymaganych dokumentów.

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. 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).

Ponadto w załączniku Nr 2 stanowiącym wniosek o udzielenie dotacji w pkt 4 pn.: „Oświadczenie”, tiret drugie, zażądano oświadczenia w brzmieniu: *„zapoznałem się i akceptuję treść „Regulaminu określającego zasady udzielania dotacji celowej na transport i unieszkodliwienie wyrobów zawierających azbest na terenie Miasta i Gminy Jarocin” uchwalonego Uchwałą Nr Rady Miejskiej w Jarocinie z dnia _____ 2024 r.”*

Kolegium Izby wskazuje, że załącznik Nr 2 do badanej uchwały stanowi jej integralną część i dotyczy tylko tej konkretnej uchwały, w związku z powyższym pozostawienie do uzupełnienia miejsc dotyczących numeru i daty podjęcia uchwały jest w ocenie Kolegium nieuzasadnione. Badana uchwała wraz z załącznikami stanowi akt prawa miejscowego, zatem jej regulacje winny być jasne i zrozumiałe – z postanowień uchwały musi jednoznacznie wynikać jakiego aktu prawnego dotyczy oświadczenie.

Kolegium Izby zwraca uwagę także na niespójność występującą w załączniku Nr 2 do uchwały stanowiącym wniosek o udzielenie dotacji, pkt 5 pn.: „Dokumenty wymagane przy złożeniu wniosku” gdzie w pkt 1 do 3 określono wymagane dokumenty w sposób odmienny niż wynika to z postanowienia § 6 ust. 2 Regulaminu. Podobnie w załączniku Nr 3 do uchwały stanowiącym wniosek o wypłatę i rozliczenie dotacji, pkt 4 „Wykaz dokumentów wymaganych przy składaniu niniejszego rozliczenia” odmiennie określono wymagane dokumenty w pkt 1-3 niż w postanowieniu § 7 ust. 2 Regulaminu.

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.