



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 4 listopada 2024 r.

Poz. 8701

UCHWAŁA NR 21/1172/2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 23 października 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. 1465) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr VII/48/24 Rady Gminy Słupca z dnia 26 września 2024 r. w sprawie zasad udzielania dotacji 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 3 października 2024 r.

Rada Gminy Słupca powołując się na 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 23 października 2024 roku.

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 Słupca podjęła badaną uchwałę.

Uchwała ta postanowieniem § 4 przewiduje udzielenie pomocy de minimis (pkt 1), pomocy de minimis w rolnictwie (pkt 2), pomocy de minimis w rybołówstwie i akwakulturze (pkt 3). Z uzasadnienia do badanej uchwały wynika, że projekt uchwały został zgłoszony Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Ministrowi Rolnictwa. Jednostka opinie wyżej wymienionych instytucji nadesłała elektronicznie do RIO. Uwagi ww. organów zostały uwzględnione przez Jednostkę w podjętej uchwale.

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).

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

W § 1 ust. 2 Rada Gminy postanowiła, że: *"Spółki wodne mogą otrzymać dotacje celowe na realizację zadań związanych z bieżącym utrzymaniem wód i urządzeń wodnych oraz na finansowanie lub dofinansowanie realizowanych inwestycji na terenie Gminy Słupca, w kwocie nie większej niż 10.000 złotych".*

W ocenie Kolegium 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 Słupca regulacja, zgodnie z którą dotacja celowa może być udzielana *"w kwocie nie większej niż 10.000 złotych"* powoduje, że ubiegający się o dotację beneficjent nie będzie miał wiedzy, jakiej kwoty dotacji z budżetu Gminy może oczekiwać.

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 Słupca 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).

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby oceniło, iż wadliwość treści przepisu § 1 ust. 2 badanej uchwały uzasadnia wyeliminowanie jej z obrotu prawnego.

Ponadto analiza treści uchwały wykazała następujące nieprawidłowości.

W postanowieniu § 5 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 § 6 Rada określiła, że *"W sprawach dotyczących udzielania i rozliczania dotacji stosuje się przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych."*

Kolegium Izby wskazuje, iż zagadnienie zwrotu dotacji zostało uregulowane w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530), 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 § 5 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, co stanowi podstawę do stwierdzenia jego nieważności.

W załączniku nr 2 "Sprawozdanie z realizacji działań związanych z bieżącym utrzymaniem wód i urządzeń wodnych na terenie Gminy Słupca, na które udzielono dotacji", w części I określającej dane podmiotu rozliczającego dotację, zawarto wymóg podania *"numeru i daty wpisu do katastru wodnego"*.

Kolegium Izby wskazuje, że w myśl przepisów ustawy Prawo wodne:

1. Z dniem wejścia w życie ustawy (tj. z dniem 1 stycznia 2018 r.), kataster wodny, o którym mowa w art. 153 ust. 1 ustawy uchylanej w art. 573 (tj. ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne), stał się systemem informacyjnym gospodarowania wodami, o którym mowa w art. 329 ust. 1 (art. 538 ust. 4);

2. System informacyjny gospodarowania wodami jest prowadzony w systemie teleinformatycznym (art. 329 ust. 1);

3. W systemie informacyjnym gospodarowania wodami gromadzi się informacje w zakresie gospodarowania wodami, w szczególności m.in. informacje na temat spółek wodnych (art. 329 ust. 2 pkt 18);

4. Źródłami danych dla systemu informacyjnego gospodarowania wodami są rejestry i zbiory danych prowadzone przez ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej oraz Wody Polskie, a także w zakresie spółek wodnych - spółki wodne oraz właściwi starostowie (art. 331 ust. 1 pkt 10).

W związku z powyższym żądanie od beneficjenta dotacji podania danych dotyczących numeru i daty wpisu do katastru wodnego nie znajduje oparcia w przepisach prawa.

Ponadto Kolegium Izby wskazuje, że zgodnie z przepisami ustawy Prawo wodne:

— Do utworzenia spółki wodnej jest wymagane:

1) uchwalenie *statutu* spółki wodnej przez osoby zainteresowane utworzeniem tej spółki;

2) dokonanie wyboru organów spółki wodnej.

Starosta właściwy miejscowo dla siedziby spółki wodnej zatwierdza *statut* tej spółki w drodze decyzji. Spółka wodna nabywa osobowość prawną z chwilą uprawomocnienia się decyzji starosty o zatwierdzeniu *statutu* tej spółki (art. 446 ust. 2, 3 i 5);

— Zarząd spółki wodnej zgłasza Wodom Polskim utworzenie spółki wodnej w celu wpisania do systemu informacyjnego gospodarowania wodami, w terminie 30 dni od dnia nabycia przez spółkę wodną osobowości prawnej (art. 449 ust. 1);

— Wszelkie zmiany danych, o których mowa w art. 449 ust. 2, zarząd spółki wodnej zgłasza Wodom Polskim w celu wpisania do systemu informacyjnego gospodarowania wodami w terminie 30 dni od dnia ich zaistnienia (art. 450).

Z powyższego wynika, że spółka wodna nabywa osobowość prawną z chwilą uprawomocnienia się decyzji starosty o zatwierdzeniu *statutu* tej spółki, a zarząd spółki zgłasza Wodom Polskim utworzenie spółki celem wpisania jej do systemu informacyjnego gospodarowania wodami.

Nadto Kolegium wskazuje, że w załączniku nr 1 pn. "Wniosek o udzielenie Spółce wodnej dotacji celowej z budżetu Gminy Słupca na realizację zadania związanego z bieżącym utrzymanie wód i urządzeń wodnych na terenie Gminy Słupca", w części "Załączniki:" Rada zawarła w pkt 3 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 przeznaczają się wyłącznie na cele statutowe spółki wodnej. Zatem żądanie w załączniku nr 1 dotyczącym wniosku o udzielenie dotacji celowej „Oświadczenia, że spółka wodna nie działa w celu osiągnięcia zysku” jest nieuzasadnione.*

W załączniku nr 1 "Wniosek o udzielenie Spółce wodnej dotacji celowej z budżetu Gminy Słupca na realizację zadania związanego z bieżącym utrzymanie wód i urządzeń wodnych na terenie Gminy Słupca", w części "Załączniki:" Rada zawarła w pkt 6 zapis o treści "Inne:..".

Odnosząc się do ww. zapisu, Kolegium Izby wskazuje na dotychczasowy dorobek orzecniczy, w myśl którego uchwała jako akt prawa miejscowego powinna być zredagowana w taki sposób, aby dla przeciętnego adresata była zrozumiała. Podobny pogląd wyrażony został w wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 12 października 2005 r., sygn. akt II SA/Wr 385/05, gdzie Sąd powołując się na wyrok NSA z dnia

6 czerwca 1995 r. (sygn. akt SA/Gd 2949/94) stwierdził m.in., iż uchwały podejmowane przez organy samorządowe (...), muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego.

Z przywołanych zapisów nie wynika bowiem jakich dodatkowych dokumentów/informacji może żądać podmiot przyznający dotację. Postanowienie o takim brzmieniu w uchwale jednostki samorządu terytorialnego może skutkować nierównym traktowaniem beneficjentów dotacji.

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.