

Uchwała Nr 2/65/2021
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 20 stycznia 2021 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 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr XXIII/140/20 Rady Miejskiej w Miejskiej Górcie z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie określenia zasad udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Gminy Miejska Górcza na dofinansowanie budowy przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie gminy Miejska Górcza, z powodu sprzeczności z przepisami prawa wskazanymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Przedmiotowa uchwała doręczona została tutejszej Izbie w dniu 23 grudnia 2020 r. Rada Miejska w Miejskiej Górcie powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 403 ust. 4 i 5 ustawy Prawo ochrony środowiska podjęła uchwałę w sprawie określenia zasad udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Gminy Miejska Górcza na dofinansowanie budowy przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie gminy Miejska Górcza.

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 20 stycznia 2021 r.

Rozpatrując sprawę uchwały na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby po zapoznaniu się z jej treścią ustaliło i zważyło, co następuje.

Badana uchwała przewiduje udzielenie pomocy de minimis, o czym świadczą zapisy § 8 ust. 14 i ust. 15 uchwały, w których określone zostały zasady i tryb przyznawania dotacji celowej jako pomocy de minimis, do której ma zastosowanie rozporządzenie Komisji (WE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 oraz rozporządzenie Komisji (WE) 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 (Dz. U. UE L 352/9). Zasady udzielania pomocy publicznej, w tym pomocy de minimis dla przedsiębiorców, uregulowane zostały w przepisach prawnych - m.in. w ustawie z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 708, z późn. zm.). W myśl przepisu art. 7 ust. 3 ww. ustawy projekt programu pomocowego przewidujący udzielenie pomocy de minimis podlega zgłoszeniu Prezesowi Urzędu (UOKiK), który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy oraz Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Z uzasadnienia do uchwały nie wynika, by projekt przedmiotowej uchwały został przedłożony Prezesowi UOKiK. Na zawiadomienie Izby o wszczęciu postępowania nadzorczego do przedmiotowej uchwały, Naczelnik Wydziału Komunalnego Urzędu Miejskiego w Miejskiej Górcie (z up. Burmistrza) przedłożył informację, z której wynika, iż projekt uchwały Nr XXIII/140/20 w

sprawie określenia zasad udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Gminy Miejska Górka na dofinansowanie budowy przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie gminy Miejska Górka, nie został przesłany do Prezesa UOKiK oraz Ministra Rolnictwa.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby stwierdziło, że nie została dopełniona procedura uchwalenia uchwały w sprawie określenia zasad udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Gminy Miejska Górka na dofinansowanie budowy przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie gminy Miejska Górka, w której postanowiono o udzieleniu pomocy publicznej - pomocy de minimis, co w istotny sposób narusza art. 7 ust. 3 i art. 12 ust. 1 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej i skutkuje stwierdzeniem nieważności uchwały w całości.

Kolegium Izby ustaliło ponadto, że Rada Gminy w § 7 ust. 2 Regulaminu określającego zasady udzielania dotacji z budżetu Gminy Miejska Górka na dofinansowanie budowy przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Miejska Górka, będącego załącznikiem do badanej uchwały, zawarła postanowienie, że: "Dotowany może uzyskać dofinansowanie wynoszące do 50% poniesionych kosztów kwalifikowanych budowy oczyszczalni, nie więcej jednak niż 5.000,00 zł (pięć tysięcy złotych)".

Użyte sformułowanie "wynoszące do 50% poniesionych kosztów kwalifikowanych" nie stanowi jednoznacznego określenia zasad udzielania dotacji celowej ze środków finansowych przeznaczonych na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o których mowa w art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2020 r. poz. 1219, z późn. zm.).

Określenie wysokości dotacji poprzez wskazanie jedynie górnej granicy wielkości dotacji, pozostawiając swobodę ustalania kwoty udzielanej dotacji od tej granicy w dół powoduje, że ubiegający się o dotację beneficjent nie będzie miał wiedzy, jakiej kwoty dotacji z budżetu gminy może oczekiwać. Powyższe pozostawia dowolność organowi wykonawczemu w zakresie obliczania wysokości dofinansowania przy rozpatrywaniu wniosków poszczególnych podmiotów. Oznacza to przeniesienie uprawnienia rady do jej ustalenia na organ wykonawczy i stanowi istotne naruszenie art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Przepis art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska stanowi, iż zasady udzielania dotacji celowej określa rada gminy w formie uchwały. Przepis kompetencyjny art. 403 ust. 5 ustawy mówi wprost o „zasadach udzielania dotacji”, które należy rozumieć jako ogólne i generalne postanowienia określające komu mogą być udzielane dotacje, jakie czynności ma wykonać podmiot ubiegający się o dotację, aby mógł ją otrzymać, a także na jakie zadania może być udzielona dotacja i w jakiej wysokości. Zasady udzielania dotacji to także tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji – sposób postępowania z wnioskiem o udzielenie dotacji, wymagane dokumenty do rozpoznania tego wniosku, forma załatwienia wniosku a także o sposób jej rozliczenia.

Kolegium wskazuje, iż realizując swoje kompetencje organ publiczny musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Brak jednoznacznego określenia wysokości dotacji i przeniesienie uprawnienia rady do ustalenia wysokości dotacji na organ wykonawczy stanowi samoistną przesłankę do stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

W orzecznictwie sądowo – administracyjnym ukształtował się pogląd, że w ramach zasad udzielania dotacji mieści się określenie wysokości dotacji.

W uzasadnieniu wyroku WSA w Warszawie (sygn. akt V SA/Wa 3664/15) z dnia 12 października 2015 r. (który zachowuje swoją aktualność w obecnym stanie prawnym) Sąd podzielił pogląd organu nadzoru, iż „organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, dysponując kompetencją do określenia zasad udzielania dotacji celowej, powinien w uchwale określić wysokość dotacji w taki sposób (np. wskazać określony procent poniesionych wydatków lub wartość kwotową dotacji), aby beneficjent nie miał wątpliwości, o jaką wielkość dotacji może się

ubiegać”. W dalszej części uzasadnienia Sąd wskazał, że „w uchwale powinno być ukierunkowanie dla organu decydującego o wysokości dotacji; może to być powiązane np. z wielkością inwestycji, z jej skutkami i celami, interesem danej społeczności”.

Z kolejnych postanowień, § 8 ust. 13 wynika, że "W uzasadnionych przypadkach rozpatrzenie wniosku może być uzależnione od złożenia przez Dotowanego w określonym przez Burmistrza terminie, dodatkowych informacji lub dokumentów". Zapis "dodatkowych informacji lub dokumentów" jest nieprecyzyjny, gdyż nie zostały one wprost określone. W ten sposób Dotowany nie został poinformowany o jakie "dodatkowe informacje i dokumenty" udzielającemu dotację chodzi. Rodzi to dowolność interpretacji przytoczonego zapisu. Akt prawa miejscowego ma być tak zredagowany, aby dla przeciętnego adresata był zrozumiały i w jednoznaczny sposób wskazywał na intencję uchwałodawcy.

W § 12 ust. 1 Regulaminu Rada postanowiła, że „Wzory dokumentów dla niniejszych zasad określa Burmistrz Miejskiej Górkii odrębnym zarządzeniem”. Z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska wynika, że organ stanowiący określa zasady udzielania dotacji oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji. W ramach zasad i trybu udzielania mieści się również określenie wzorów dokumentów związanych z udzieleniem i rozliczeniem dotacji. Na mocy zapisu § 12 ust. 1 Regulaminu organ stanowiący scedował swoje wyłączne uprawnienia na organ wykonawczy, co stanowi istotne naruszenie art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Kolegium Izby wskazuje też, że odsyłanie do przepisów innych ustaw (wymienionych w § 12 ust. 4 Regulaminu) nie znajduje uzasadnienia.

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.