Elektronicznie podpisany przez:
Aldona Pruska; RIO
dnia 27 czerwca 2024 r.

Uchwała Nr 13/723/2024

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/13/2024 Rady Gminy Żelazków z dnia 27 maja 2024 r. w sprawie określenia zasad udzielania i rozliczania dotacji celowej na dofinansowanie budowy przydomowych oczyszczalni ścieków ze środków pochodzących z budżetu Gminy Żelazków, w części obejmującej w załączniku do uchwały pn. "REGULAMIN UDZIELANIA I ROZLICZANIA DOTACJI CELOWEJ NA DOFINANSOWANIE BUDOWY PRZYDOMOWYCH OCZYSZCZALNI ŚCIEKÓW ZE ŚRODKÓW POCHODZĄCYCH Z BUDŻETU GMINY ŻELAZKÓW", w rozdziale 3. "Tryb prowadzenia naboru wniosków i udzielenie dotacji":

- § 17,
- w § 22 wyrażenie w brzmieniu: *"nie wcześniej niż w pierwszym dniu naboru określonym zgodnie z § 17"*,
- w § 23 wyrażenie w brzmieniu: *"do dnia 30 listopada danego roku",*

z powodu sprzeczności z przepisami prawa wskazanymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 29 maja 2024 r., Rada Gminy Żelazków powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 403 ust. 4, 5 i 6 ustawy Prawo ochrony środowiska, określiła zasady udzielania i rozliczania dotacji celowej na dofinansowanie budowy przydomowych oczyszczalni ścieków ze środków pochodzących z budżetu Gminy Żelazków.

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 26 czerwca 2024 r.

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

Stosownie do przepisów 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.

W myśl przepisu art. 403 ust. 3 ww. ustawy finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o którym mowa w ust. 2, odbywa się w trybie określonym w przepisach odrębnych, z zastrzeżeniem ust. 4 i 6 ustawy.

Zgodnie natomiast z dyspozycją wynikającą z art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska, finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o której mowa powyżej, może polegać na udzieleniu 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 na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji:

1) podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych, w szczególności:
   a) osób fizycznych,
   b) wspólnot mieszkaniowych,
   c) osób prawnych,
   d) przedsiębiorców;
2) jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi.

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.

Rada Gminy Żelazków, korzystając z przedmiotowego upoważnienia, w dniu 27 maja 2024 r. podjęła uchwałę Nr II/13/2024 w sprawie określenia zasad udzielania i rozliczania dotacji celowej na dofinansowanie budowy przydomowych oczyszczalni ścieków ze środków pochodzących z budżetu Gminy Żelazków.

W postanowieniach § 5 ust. 1, rozdziału 1. "Przepisy ogólne, warunki przyznawania dotacji" złącznika do przedmiotowej uchwały pn. "REGULAMIN UDZIELANIA I ROZLICZANIA DOTACJI CELOWEJ NA DOFINANSOWANIE BUDOWY PRZYDOMOWYCH OCZYSZCZALNI ŚCIEKÓW ZE ŚRODKÓW POCHODZĄCYCH Z BUDŻETU GMINY ŻELAZKÓW", Rada Gminy przewidziała udzielanie pomocy de minimis, pomocy de minimis w rolnictwie oraz pomocy de minimis w rybołówstwie. W uzasadnieniu do uchwały poinformowano, że: *"Pismem z dnia 22.04.2024 r. (znak: IWŚ.600.3.3.2024) Wójt Gminy Żelazków zgłosił Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów projekt ww. uchwały celem uzgodnienia. W odpowiedzi z dnia 02.05.2024 r. Prezes UOKiK nie zgłosił zastrzeżeń do projektu ww. uchwały. Pismem z dnia*

22.04.2024 r. (znak: IWŚ.600.3.4.2024) Wójt Gminy Żelazków zgłosił Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi projekt ww. uchwały celem uzgodnienia. W odpowiedzi z 22.05.2024 r. (znak:DBD.pp.0220.827.2024) uzgodniono projekt ww. uchwały bez uwag.".

Mając powyższe na względzie Kolegium Izby przyjęło, 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).

W § 17 Regulaminu, stanowiącego załącznik do badanej uchwały, w rozdziale 3. "Tryb prowadzenia naboru wniosków i udzielenie dotacji", Rada zawarła postanowienie o następującej treści: *„Nabór wniosków o udzielenie dotacji celowej odbywać się będzie na podstawie ogłoszenia Wójta Gminy Żelazków o naborze wniosków o udzielenie dotacji celowej na dofinansowanie budowy przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie gminy Żelazków.*
Ogłoszenie o naborze wniosków opublikowane zostanie na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Gminy Żelazków oraz wywieszone na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy Żelazków, w terminie do 30 czerwca danego roku budżetowego”.

Z kolei w § 22 Regulaminu postanowiono, że: *„Wniosek o dofinansowanie należy złożyć w formie papierowej w siedzibie Urzędu Gminy Żelazków, według wzoru stanowiącego Załącznik Nr 1 do Regulaminu wraz odpowiednimi załącznikami, nie wcześniej niż w pierwszym dniu naboru określonym zgodnie z § 17.”.*

Mając na uwadze dyspozycję art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, obowiązek określenia terminu złożenia wniosku o udzielenie dotacji oraz określenie przypadków przedłużenia terminu złożenia wniosku należy do kompetencji organu stanowiącego. Zgodnie bowiem ze wskazanym przepisem, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa m.in. tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji. W doktrynie i orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że poprzez tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji należy rozumieć procedury związane z udzieleniem dotacji, sposób przekazania środków. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 11 grudnia 2000 r. (sygn. U 2/00) stwierdził, że termin "tryb" w języku polskim rozumiany jest m.in. jako "ustalony porządek, zwyczaj załatwiania określonych spraw; metoda postępowania; sposób, system".

Określony zatem w § 17 Regulaminu termin złożenia wniosku, oznacza scedowanie kompetencji w tym zakresie na organ wykonawczy, czyli Wójta Gminy.

Ponadto w § 23 Regulaminu Rada postanowiła, że: *„Warunkiem otrzymania dotacji jest zawarcie z Gminą Żelazków umowy, a następnie zamontowanie przydomowej oczyszczalni ścieków, które będzie potwierdzone przez przedłożenie wniosku o wypłatę dotacji wraz z załącznikami (Załącznik Nr 2 do Regulaminu) do dnia 30 listopada danego roku.”*. Treść cytowanego zapisu może budzić wątpliwości interpretacyjne co do terminu składanych wniosków.

Kolegium Izby wskazuje, że w przypadku, gdy Rada nie określi terminu złożenia wniosku o dotację, wnioskodawcy mogą składać wnioski o dotacje w dowolnym czasie przez cały rok budżetowy. Na gruncie badanej uchwały brak określenia terminu składania wniosków o dotację pozostawałby jednakże w sprzeczności z postanowieniem zawartym w § 23, bowiem wnioskodawca mający możliwość złożenia wniosku w dowolnym czasie przez cały rok budżetowy jest

zobowiązany jednocześnie do rozliczenia otrzymanej dotacji w wyznaczonym przez Radę terminie, tj. do dnia 30 listopada.

Kolegium Izby wskazuje, że w orzecznictwie administracyjnym ugruntował się pogląd, iż organ jednostki samorządu terytorialnego stanowiąc akt prawa miejscowego winien zredagować jego postanowienia w sposób precyzyjny i czytelny, bowiem adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych przepisów.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło stwierdzić nieważność postanowień § 17 oraz w konsekwencji w § 22 wyrażenia w brzmieniu: *"nie wcześniej niż w pierwszym dniu naboru określonym zgodnie z § 17",* a także w § 23 wyrażenia w brzmieniu: *"do dnia 30 listopada danego roku"*, z uwagi na istotne naruszenie przepisu art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Dalsza analiza postanowień przedmiotowej uchwały wykazała, że w załączniku Nr 1 do Regulaminu pn. "WNIOSEK o udzielenie dotacji celowej na dofinansowanie budowy przydomowych oczyszczalni ścieków ze środków pochodzących z budżetu Gminy Żelazków", w części dotyczącej wymaganych „Oświadczeń", Rada zawarła postanowienie w brzmieniu: *"zapoznałem/am się z Uchwałą Rady Gminy Żelazków Nr …… z dnia …….. , w sprawie określenia zasad udzielania i rozliczania dotacji celowej na dofinansowanie budowy przydomowych oczyszczalni ścieków ze środków pochodzących z budżetu Gminy Żelazków.".*

Kolegium Izby wskazuje, że załącznik do badanej uchwały stanowi jej integralną część i dotyczy tylko tej konkretnej uchwały, pozostawienie wykropkowanych 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.

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.