

Uchwała Nr 8.565.2025
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 23 kwietnia 2025 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 2025 r. poz. 7) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr XIII/117/2025 Rady Gminy Szydłowo z dnia 26 marca 2025 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Szydłowo na budowę lub zainstalowanie zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe, z powodu naruszenia przepisów wskazanych w uzasadnieniu do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr XIII/117/2025 z dnia 26 marca 2025 r., doręczoną tut. Izbie w dniu 31 marca 2025 r., Rada Gminy Szydłowo, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 400a ust. 1 pkt 5 i art. 403 ust. 4-6 ustawy Prawo ochrony środowiska, określiła zasady udzielania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Szydłowo na budowę lub zainstalowanie zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe.

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 kwietnia 2025 r.

W odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego w dniu 18 kwietnia 2025 r. drogą mailową do tut. Izby wpłynęło pismo Kierownika Referatu Ochrony Środowiska Urzędu Gminy Szydłowo, w którym wskazano: „*W nawiązaniu do uchwały nr XIII/117/2025 Rady Gminy Szydłowo z dnia 26 marca 2025 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Szydłowo na budowę lub zainstalowanie zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe oraz przesłanych w dniu 01.04.2025 opinii m.in. Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi uprzejmie informuję, że data wpływu przedmiotowego pisma oraz data weryfikacji podpisu elektronicznego została omyłkowo wskazana przez pracownika sekretariatu Urzędu na 26.03.2025 r. Prawidłowa data wpływu to 27.03.2025 r. co znajduje potwierdzenie zarówno w dacie zawartej na przedmiotowym piśmie jak również na dokumencie UPP.Ww. uchwała została podjęta przed otrzymaniem opinii Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, jednocześnie wskazuje się przy tym, że zgodnie z podstawą materialnoprawną opiniowania, tj. art. 7 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej projekt pomocowy podlega zgłoszeniu, co w niniejszej sprawie zostało przez organ wykonane. Wszelkie zastrzeżenia odnoszą się wyłącznie do części informacyjnej, a jako takie nie mają wpływu na część normatywną ustawy. Uwagi są bowiem wywodzone z ustawy, a wymogi przed uzyskaniem pomocy de minimis będą badane każdorazowo przed przyznaniem pomocy, również w zakresie wymogów ustawowych.*”.

Rozpatrując sprawę na posiedzeniu w dniu 23 kwietnia 2025 r. Kolegium Izby po zapoznaniu się z treścią badanej uchwały oraz cytowanymi powyżej wyjaśnieniami, ustaliło i zważyło, co następuje.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej kompetencji rady gminy należy stanowanie w innych zastrzeżonych dla niej ustawami sprawach (innych niż

wymienione w punktach od 1 do 14a). Jak wynika z brzmienia art. 7 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy do zadań własnych gminy należą sprawy ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej.

Stosownie natomiast do przepisów art. 403 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54, z późn. zm.) 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 art. 403 ust. 3 ustawy Prawo ochrony środowiska, finansowanie przez gminy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o którym mowa we wskazanym wyżej art. 403 ust. 2 ustawy, odbywa się w trybie określonym w przepisach odrębnych, z zastrzeżeniem ust. 4-6.

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 udzielaniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.) z budżetu gminy na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych lub jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi.

Upoważnienie ustawowe dla rady gminy do uchwalania aktu prawa miejscowego w sprawie zasad udzielania dotacji celowej, o której mowa powyżej, zawierają przepisy art. 403 ust. 5 i 5a ustawy Prawo ochrony środowiska.

Zgodnie z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, w brzmieniu obowiązującym od dnia 11 stycznia 2025 r., nadanym mu przez art. 1 pkt 14 lit. a ustawy z dnia 27 listopada 2024 r. o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2024 r. poz. 1940), rada gminy określi, w drodze uchwały, zasady udzielania dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, obejmujące:

- 1) kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania;
- 2) tryb weryfikacji spełnienia kryteriów, o których mowa w pkt 1;
- 3) tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji celowej i sposób jej rozliczania.

Stosownie natomiast do ust. 5a art. 403 ustawy Prawo ochrony środowiska, który został dodany do art. 403 na podstawie art. 1 pkt 14 lit. b ww. ustawy z dnia 27 listopada 2024 r. o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw, rada gminy w uchwale, o której mowa w ust. 5, może także określić: 1) kategorie podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych uprawnionych do otrzymania dotacji celowej; 2) dodatkowe kryteria lub warunki, jakie będą musiały zostać spełnione przez podmiot lub jednostkę ubiegającą się o udzielenie dotacji celowej, w tym kryteria lub warunki wynikające z wymagań określonych w przepisach odrębnych lub w umowie zawartej przez gminę albo powiat z Narodowym Funduszem albo z wojewódzkim funduszem, w ramach której gmina albo powiat otrzymuje dotację, o której mowa w art. 411 ust. 1 pkt 2; 3) tryb weryfikacji spełnienia kryteriów lub warunków, o których mowa w pkt 2.

Z kolei z art. 403 ust. 6 ustawy Prawo ochrony środowiska wynika, że udzielenie dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, następuje na podstawie umowy zawartej z podmiotem niezaliczonym do sektora finansów publicznych albo z jednostką, o których mowa w ust. 4. W przypadku gdy dotacja celowa stanowi pomoc publiczną lub pomoc de minimis jej udzielenie następuje z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy określonych w przepisach prawa Unii Europejskiej.

Korzystając z przedmiotowego upoważnienia w dniu 26 marca 2025 r. Rada Gminy Szydłowo podjęła uchwałę Nr XIII/117/2025 w sprawie zasad udzielania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Szydłowo na budowę lub zainstalowanie zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe.

Załącznik do uchwały stanowi "Regulamin udzielania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Szydłowo na budowę lub zainstalowanie zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe" (dalej: "Regulamin").

W § 9 ust. 1 Regulaminu Rada Gminy Szydłowo postanowiła, że: *"W przypadku ubiegania się o dotację przez podmiot prowadzący działalność gospodarczą w rozumieniu unijnego prawa konkurencji, dotacja - w zakresie w jakim dotyczy nieruchomości wykorzystywanej do prowadzenia tej działalności - stanowi, w zależności od sektora tej działalności, pomoc de minimis albo pomoc de minimis w rolnictwie, albo pomoc de minimis w rybołówstwie, a jej udzielenie następuje z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy określonych odpowiednio:*

- 1) w rozporządzeniu 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.U.UE L 2831 z dnia 15 grudnia 2023 r.);*
- 2) w rozporządzeniu Komisji (UE) 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 w sektorze rolnym (Dz.U.UE L 352 z 24 grudnia 2013, s. 9, ze zm.);*
- 3) w rozporządzeniu 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 grudnia 2014 r., s. 45, ze zm.)."*

Następnie w ust. 2 § 9 Rada wskazała: *„Podmiot ubiegający się o pomoc de minimis, o której mowa w § 9 ust. 1, jest zobowiązany do przedstawianych podmiotowi udzielającemu pomocy, wraz z wnioskiem o udzielenie pomocy:*

- 1) wszystkich zaświadczeń o pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie otrzymanej w ciągu 3 minionych lat, albo oświadczenia o wielkości tej pomocy otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie;*
- 2) informacji określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis (Dz. U. z 2024 r. poz. 40 z późn. zm.)."*

Uchwała ta musiała zatem spełniać wymogi, o których mowa w przywołanym powyżej art. 403 ust. 6 zd. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska. W myśl przepisów art. 7 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2025 r. poz. 468) projekt programu pomocowego (przez co w ocenie Kolegium Izby należy rozumieć również uchwałę zmieniającą uchwałę pierwotną w tej sprawie), przewidujący udzielenie pomocy de minimis podlega zgłoszeniu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, a jeżeli przewiduje udzielanie pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie także ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, którzy w terminie 14 dni mogą przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy.

W uzasadnieniu do uchwały poinformowano, że: *„Projekt niniejszej uchwały został zgłoszony Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Ministrowi właściwemu ds. rolnictwa w zakresie przejrzystości zasad udzielania pomocy de minimis, pomocy de minimis w rolnictwie i pomocy de minimis w rybołówstwie."*

W dniu 1 kwietnia 2025 r. tut. Izbie drogą mailową przekazany został: skan wiadomości email z dnia 1 kwietnia 2025 r. (data wpływu do Urzędu 1 kwietnia 2025 r.) Głównego Specjalisty w Wydziale Pomocy na Energetykę i Ochronę Środowiska Departamentu Monitorowania Pomocy Publicznej Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz skan opinii Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi wyrażonej w piśmie z dnia 27 marca 2025 r. (znak sprawy: DBD.pp.0220.304.2025) (data wpływu do Urzędu 26 marca 2025 r.), podpisanym przez Zastępcę Dyrektora Departamentu Budżetu Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, działającą z upoważnienia Ministra.

Z przekazanych przez Jednostkę drogą mailową dokumentów wynika, że Wójt zgłosił projekt badanej uchwały Prezesowi UOKiK i Ministrowi Rolnictwa pismem z dnia 19 marca 2025 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie wniósł zastrzeżeń dotyczących przejrzystości zasad udzielania pomocy de minimis zawartych w przedłożonym mu projekcie uchwały, natomiast Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wskazał, że: *„(...) zgodnie z rozporządzeniem Komisji (UE) nr 1408/2013 w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym (Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, str.9, z późn. zm.), w § 9 ust. 2 załącznika do projektu uchwały po wyrazach „pomoc de minimis” po przecinku należy dopisać*

wyrazy „pomoc de minimis w rolnictwie”, a następnie po wyrazach „o której mowa w § 9 ust. 1” wyrazy „oraz 2”. Jednocześnie § 9 ust. 2 pkt 2 ww. załącznika po publikatorze rozporządzenia proponuję dodać wyrazy „albo informacji określonych 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).” Ponadto przepis § 9 załącznika do projektu uchwały należy uzupełnić o następujący przepis: „Podmiot ubiegający się o pomoc de minimis w rybołówstwie zobowiązany jest przedłożyć: 1) dokumenty określone w art. 37 ust. 2 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, 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. z 2010 r. Nr 121, poz. 810)”.

Kolegium ustaliło, że przy podejmowaniu badanej uchwały nie dochowano procedury wynikającej z przepisów art. 7 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, gdyż z treści pisma Ministra Rolnictwa oraz Prezesa UOKiK wynika, że Wójt zgłosił projekt przedmiotowej uchwały pismem z dnia 19 marca 2025 r., a pismo z zastrzeżeniami wniesionymi przez Ministra Rolnictwa jest datowane na 27 marca 2025 r. Z powyższego wynika, że badana uchwała z dnia 26 marca 2025 r. została podjęta przed upływem terminu do wniesienia zastrzeżeń określonego w przepisach art. 7 ust. 3 i 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej. Rada Gminy Szydłowo podjęła przedmiotową uchwałę o treści zgodnej z projektem zgłoszonym Presowi UOKiK i Ministrowi Rolnictwa.

Kolegium Izby, mając na względzie wymóg zapewnienia przejrzystości zasad udzielania pomocy publicznej określonych w badanej uchwale, wskazuje na brak postanowień określających w sposób zgodny z obecnym brzmieniem 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, dokumentów, jakie powinny przedkładać wraz z wnioskiem o udzielenie dotacji podmioty, dla których udzielona dotacja stanowić będzie pomoc de minimis w rybołówstwie i akwakulturze, o której mowa w tym rozporządzeniu.

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".*

Ponadto 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.

W ocenie Kolegium Izby, sformułowana w § 9 ust. 2 badanej uchwały możliwość przedłożenia przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, wraz z wnioskiem o udzielenie dotacji, informacji określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis, zamiast informacji określonych 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, narusza w sposób istotny przywołany powyżej przepis art. 37 ust. 2 pkt 3 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Wskazać należy, iż warunkiem ważności (legalności) uchwały, jest nie tylko jej zgodność z upoważnieniem ustawowym, wyznaczającym granice przyjmowanej regulacji, ale również uchwalenie aktu w określonej przepisami procedurze.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło o stwierdzeniu nieważności uchwały z uwagi na istotne naruszenie prawa, jakim jest niezachowanie trybu jej podjęcia w odniesieniu do regulacji wynikającej z art. 403 ust. 6 zdanie drugie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska.

Dalsza analiza wykazała, że w § 3 uchwały Rada Gminy postanowiła: „Dotację celową mogą uzyskać podmioty wymienione w art. 403 ust. 4 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska tj. osoby fizyczne, wspólnoty mieszkaniowe, osoby prawne, przedsiębiorcy, jednostki sektora finansów publicznych będące gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi, które spełniają łącznie następujące warunki: 1) posiadają tytuł prawny do władania nieruchomością położoną na terenie Gminy Szydłowo; 2) zrealizowały budowę zgodnie z obowiązującym prawem budowlanym, stosowanymi przepisami prawa wodnego i geologicznego; 3) dokonały instalacji w sposób umożliwiający ciągłe używanie zbiornika bezodpływowego; 4) dokonały instalacji po podpisaniu umowy o dofinansowanie.”. W odniesieniu do powyższego Kolegium Izby wskazuje, że przywołano nieistniejącą podstawę prawną, bowiem przepis art. 403 ust. 4 nie zawiera punktów 1 i 2.

Ponadto w załączniku Nr 1 do Regulaminu określającym wzór wniosku o udzielenie dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Szydłowo na budowę lub zainstalowanie zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe, w części II „Lokalizacja inwestycji” pkt 9 wskazano: „Planowany całkowity koszt budowy (zakupu i montażu indywidualnego ujęcia wody)” podczas gdy organ stanowiący przedmiotową uchwałą określił zasady przyznawania dotacji celowej z budżetu Gminy Szydłowo na przedsięwzięcia polegające na budowie lub zainstalowaniu zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe.

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.