

**Uchwała nr 45/2023**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach**  
**z dnia 27 lipca 2023 roku**

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr LVIII/311/2023 Rady Gminy w Tarłowie z dnia 20 lipca 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Tarłów na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Iwona Kudła (sprawozdawca), Ewa Midura, Ireneusz Piasecki, Zbigniew Rękas, Monika Różycka, Agnieszka Zarębska

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) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

**stwierdza nieważność**

uchwały nr LVIII/311/2023 Rady Gminy w Tarłowie z dnia 20 lipca 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Tarłów na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków z powodu naruszenia 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 związku z art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2022 r. poz. 840 ze zm.).

**U z a s a d n i e**

Uchwała nr LVIII/311/2023 Rady Gminy w Tarłowie z dnia 20 lipca 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Tarłów na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 21 lipca 2023 r. i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przeprowadziło badanie nadzorcze tego aktu w dniu 27 lipca 2023 roku.

O terminie tym powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego z pouczeniem, że w posiedzeniu mogą uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

W posiedzeniu Kolegium nie wzięli udziału przedstawiciele Gminy Tarłów.

W toku postępowania nadzorczego Kolegium stwierdziło, że przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały wystąpiło istotne naruszenie prawa, które stanowiło podstawę do stwierdzenia jej nieważności.

Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Uchwałą nr LVIII/311/2023 Rady Gminy w Tarłowie z dnia 20 lipca 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Tarłów na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków w § 3 uchwały określono zakres podmiotowy dotacji, wskazując, że cyt.: „O udzielenie dotacji mogą ubiegać się podmioty posiadające tytuł prawny do zabytku wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, trwałego zarządu, ograniczonego prawa rzeczowego albo stosunku zobowiązaniowego.”

Ponadto w § 8 ust. 1-6 uchwały postanowiono:

1. „Wnioskodawcy, dla którego uzyskanie dotacji celowej stanowi pomoc de minimis, de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie może być przyznana dotacja, o której mowa w § 1 w przypadkach i na zasadach określonych w zależności od prowadzonej działalności w:
  - 1) Rozporządzeniu Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L352 z 24.12. 2013 str. 1) w takim przypadku pomoc de minimis na podstawie niniejszej uchwały może być udzielana do dnia 30 czerwca 2024 r.;
  - 2) Rozporządzenia 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 w sektorze rolnym (Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013. str. 9 z późn. zm.) w takim przypadku pomoc de minimis w sektorze rolnym na podstawie niniejszej uchwały może być udzielana do dnia 30 czerwca 2028 r.;
  - 3) 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 (Dz. Urz. L 190, z 28.06.2014 r. str. 45 z późn. zm.) w takim przypadku pomoc de minimis na podstawie niniejszej uchwały może być udzielana do dnia 30 czerwca 2023 r.
2. Do udzielenia dotacji celowej, jako pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie mają również zastosowanie przepisy ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej oraz przepisy wykonawcze wydane na podstawie ustawy.
3. W przypadku, gdy wnioskodawca jest przedsiębiorcą, do wniosku o udzielenie dotacji winien dołączyć zaświadczenie, oświadczenia oraz informację o pomocy publicznej otrzymanej przed dniem złożenia wniosku, sporządzone w zakresie i według zasad określonych w art.37 ust.1 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.
4. Podmiot prowadzący działalność gospodarczą w zakresie rolnictwa lub rybołówstwa, jest zobowiązany przedłożyć wraz z wnioskiem wszystkie zaświadczenia o pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, 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.
5. Zakres informacji przedstawianych przez podmioty wymienione w ust. 3 i 4 określa rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis (Dz.U. Nr 53, poz.311 ze zm.) albo rozporządzenie 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. Nr 121, poz.810).
6. Wniosek o udzielenie dotacji stanowiącej pomoc de minimis, pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie wraz z przedłożonymi dokumentami, w tym dokumentami, o których mowa w ust. 3 i 4

podlega weryfikacji w zakresie zgodności z obowiązującymi przepisami prawa dotyczącymi pomocy publicznej.”

Z powyższych zapisów wynika, że w kręgu adresatów uchwały są również podmioty prowadzące działalność gospodarczą, a udzielenie dotacji tym podmiotom stanowić będzie pomoc de minimis, o której mowa w ustawie z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej. Zatem ich udzielenie powinno uwzględniać warunki dopuszczalności tej pomocy określone w przepisach prawa Unii Europejskiej, a w szczególności w przepisach rozporządzenia Komisji (UE) Nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz.U. L 352. z 24.12.2013 s.1 z późn. zm.); rozporządzenia 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. L 352. z 24.12.2013 r. s.9 z późn. zm.) oraz 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 (Dz. U. L 190. z 28.06. 2014 r. s.45 z późn.zm.).

W odniesieniu do badanej uchwały należało zatem spełnić wymogi proceduralne określone w art. 7 ust. 3 i 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, zgodnie z którymi projekt programu pomocowego (w tym przypadku projekt uchwały) przewidujący udzielanie pomocy de minimis podlega zgłoszeniu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, które to organy w terminie 14 dni mogą przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy. Zastrzeżenia te organy jednostek samorządu terytorialnego powinny uwzględniać podejmując uchwałę dotyczącą udzielenia pomocy de minimis.

W piśmie z dnia 24 lipca 2023 r. Wójt Gminy Tarłów poinformował, że projekt przedmiotowej uchwały nie został przesłany do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jak również do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Przedłożenie projektu uchwały przewidującego udzielenie pomocy de minimis Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów a w tym przypadku również ministrowi właściwemu w sprawach rolnictwa jest jednym z elementów procedury podejmowania uchwały, a zaniechanie tej czynności stanowi, w ocenie Kolegium, istotne naruszenie art. 7 ust. 3 i 3a ww. ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej skutkujące koniecznością orzeczenia nieważności danego aktu w całości.

Jednocześnie nadmienić należy, że w § 8 ust. 1 pkt 3 odnośnie stosowania rozporządzenia Komisji (UE) Nr 717/2014 z dnia 27 czerwca 2014 r w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu (...) wskazano datę udzielenia pomocy de minimis do dnia 30 czerwca 2023 r , zaś z artykułu 8 wynika w/w rozporządzenia wynika, że niniejsze rozporządzenie stosuje się do 31 grudnia 2023 r. Natomiast zapisy artykułu 7 ust. 4 tegoż rozporządzenia stanowią iż „Po upływie okresu obowiązywania niniejszego rozporządzenia wszelkie programy pomocy de minimis spełniające warunki określone w tym rozporządzeniu pozostają objęte niniejszym rozporządzeniem przez kolejne sześć miesięcy”.

Kolegium Izby zwraca uwagę, że w dniu podjęcia niniejszej uchwały tj. 20 lipca 2023 r. Rada Gminy w Tarłowie nie mogła wskazać daty 30 czerwca 2023 r. jako końcową do udzielenia pomocy, ponieważ ten dzień już nastąpił.

Ponadto w § 13 badanej uchwały Rada Gminy w Tarłowie postanowiła że : „1. W celu rozliczenia dotacji podmiot, któremu została przyznana dotacja składa Wójtowi sprawozdanie z wykonania prac lub robót, sporządzone zgodnie z wzorem stanowiącym załącznik Nr 2 do niniejszej uchwały wraz z protokołem odbioru wykonanych robót lub robót. 2. Sprawozdanie, o którym mowa w ust. 1, składa się w terminie do 31 stycznia roku następującego po roku udzielenia dotacji”.

W ocenie Kolegium Rada Gminy nie posiada kompetencji do wskazywania sposobu rozliczenia dotacji ani jakie dane powinno zawierać rozliczenie otrzymanej dotacji. Zgodnie z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami „w trybie określonym odrębnymi przepisami dotacja na prace

konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków może być udzielona przez organ stanowiący gminy, powiatu lub samorządu województwa, na zasadach określonych w podjętej przez ten organ uchwale”. Z przywołanych przepisów ustawy wynika dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego jedynie upoważnienie do ustalenia zasad udzielenia dotacji celowej z budżetu gminy nie zaś sposobu jej rozliczenia. Jak wynika z uzasadnienia do wyroku WSA w Krakowie z dnia 16 kwietnia 2013 r sygn.. akt I SA/Kr 83/13 „przepis kompetencyjny mówi wprost jedynie o „zasadach udzielania dotacji”, a więc przykładowo chodzi tu o sposób postępowania z wnioskiem o udzielenie dotacji, wymagane dokumenty do rozpoznania tego wniosku, formę załatwienia wniosku”. Sposób rozliczenia dotacji wynika z normy art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270) i stanowi kompetencje organu wykonawczego, który w umowie zawartej z beneficjentem dotacji określa stosowne elementy, w tym wymienione w art. 250 w/w ustawy.

Kolegium Izby oceniając zgodność z prawem treść § 13 przedmiotowej uchwały stwierdziło, że Rada Gminy nie posiadała upoważnienia ustawowego do określania sposobu rozliczenia udzielonej dotacji, a jedynie do określenia zasad jej udzielenia, co stanowi naruszenie art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Stosownie do zasady wyrażonej w art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie prawa i w granicach prawa.

W odniesieniu do treści § 15 badanej uchwały w zakresie zapisów ogłoszenia w dzienniku urzędowym Województwa Mazowieckiego, Kolegium nie rozpatrywało tych zapisów, gdyż z powodu naruszenia przepisów wskazanych w art. 7 ust. 3 i 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej w związku z art 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami została ona wyeliminowana z obrotu prawnego. Jednakże z przesłanego wyjaśnienia Wójta Gminy Tarłów wynika, że w § 15 wkraśl się błąd pisarski „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego”, a prawidłowa treść § 15 brzmi „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego”, która została odczytana na sesji Rady Gminy w dniu 20 lipca 2023 zgodnie z projektem przygotowanym przez Wójta Gminy. Do publikacji przesłano uchwałę z prawidłowym brzmieniem § 15.

Jednocześnie nadmienić należy, iż w § 6 ust. 2 postanowiono „wnioski o udzielenie dotacji składa się do Wójta w następujących terminach: 1) do dnia 30 czerwca danego roku budżetowego – w przypadku prac lub robót przy zabytku, które mają być wykonane przy zabytku w roku złożenia wniosku o udzielenie dotacji; 2) „do dnia 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy – w przypadku prac lub robót przy zabytku, które mają być wykonane przy zabytku w roku następującym po roku złożenia wniosku o udzielenie dotacji”. Ponadto z treści § 2 ust. 5 wynika, że wnioskodawca może ubiegać się o udzielenie dotacji corocznie.

Zdaniem Kolegium termin złożenia wniosku w roku budżetowym 2023 r do dnia 30 czerwca byłby nierealny do wykonania z uwagi na termin podjęcia uchwały przez Radę Gminy w Tarłowie w dniu 20 lipca 2023 r. i wejścia w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia. Z kolei określenie dwóch terminów do złożenia wniosku tj. do 30 czerwca roku budżetowego jeżeli prace lub roboty przy zabytku mają być wykonane w roku złożenia wniosku o dotacje i do dnia 30 września roku poprzedzającego roku budżetowy w przypadku gdy prace lub roboty mają być wykonane w roku następnym po złożeniu wniosku, jest niejednoznaczne jak również z uwagi na treść ust. 5, w którym organ stanowiący postanowi, że wnioskodawca może ubiegać się o dotację corocznie. Przedmiotowa uchwała nr LVIII/311/2023 Rady Gminy w Tarłowie, będąca – w myśl art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym – aktem prawa miejscowego, kierowanym do ogółu odbiorców, powinna być zredagowana w sposób czytelny, zrozumiały i precyzyjny, aby adresaci regulacji w niej zawartych nie mieli wątpliwości co do ujętych w niej zapisów. Zgodnie bowiem z treścią § 6 w związku z §143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), przepisy aktów normatywnych redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy.

W związku z powyższym Kolegium postanowiło jak w sentencji.

### **Pouczenie**

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia doręczenia.

Przewodniczący Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach  
***Damian Grzelka***