



Uchwała Nr 97/X/2024

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach

z dnia 30 kwietnia 2024 r.

w sprawie uchwały Nr LXIII/593/24 Rady Gminy Krupski Młyn z dnia 26 marca 2024 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach znajdujących się na terenie Gminy Krupski Młyn wpisanych do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków - Polski Ład

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 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 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609) - Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach **u c h w a ł a**, co następuje:

§ 1.

Stwierdza się **nieważność** uchwały Nr LXIII/593/24 Rady Gminy Krupski Młyn z dnia 26 marca 2024 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach znajdujących się na terenie Gminy Krupski Młyn wpisanych do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków - Polski Ład, z powodu istotnego naruszenia:

- art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 702), polegającego na niezgłoszeniu projektu podjętej uchwały przewidującej udzielanie pomocy de minimis Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,
- art. 7 ust. 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 702), polegającego na niezgłoszeniu projektu podjętej uchwały przewidującej udzielanie pomocy de minimis w rolnictwie i rybołówstwie ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa.
- art. 43 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.), polegającego na ograniczeniu liczby podmiotów mogących otrzymać dotację.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr LXIII/593/24 Rady Gminy Krupski Młyn z dnia 26 marca 2024 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach znajdujących się na terenie Gminy Krupski Młyn wpisanych do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków - Polski Ład, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 3 kwietnia 2024 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności ww. uchwały Rady Gminy Krupski Młyn. Badanie nadzorcze przeprowadzono na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 30 kwietnia 2024 r., o terminie którego powiadomiono organy Gminy Krupski Młyn, z pouczeniem, że w posiedzeniu mają prawo uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych.

Prowadząc postępowanie nadzorcze Kolegium Izby stwierdziło w badanej uchwale istotne naruszenia prawa, określone w § 1 niniejszej uchwały. Powyższe naruszenia prawa stanowiły podstawę do stwierdzenia nieważności badanej uchwały. Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny:

W dniu 26 marca 2024 r. Rada Gminy Krupski Młyn podjęła uchwałę Nr LXIII/593/24 w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach znajdujących się na terenie Gminy Krupski Młyn wpisanych do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków - Polski Ład.

W badanej uchwale uregulowano kwestie związane z udzielaniem przedmiotowych dotacji, m.in. w § 2 ust. 7 określono, że 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.

W § 3 ust. 3 wskazano natomiast, że:

„3. Dotacja może być udzielona jednemu podmiotowi.”

W § 4 postanowiono z kolei:

„ (...) § 4. 1. Jeżeli o dotację ubiega się podmiot prowadzący działalność gospodarczą w rozumieniu Unijnego Prawa Konkurencji, dotacja - w zakresie w jakim dotyczy tej działalności - stanowi pomoc de minimis, pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie. Dotacja ta udzielona jest na zasadach określonych 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. U. UE L nr 352 z dnia 24 grudnia 2013 r. ze zm.). W takim przypadku na podstawie niniejszej uchwały, pomoc de minimis może być udzielona do dnia 30 czerwca 2024 r.;
- 2) 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 24.12.2013 r. str. 9, z późn. zm.) W takim przypadku, na podstawie niniejszej uchwały pomoc de minimis może być udzielona do dnia 30 czerwca 2028 r.;
- 3) 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. U. UE L 190 z 28.06.2014 str. 45, z późn. zm.). W takim przypadku na podstawie niniejszej uchwały, pomoc de minimis może być udzielona do dnia 30 czerwca 2024 r.

2. Podmiot ubiegający się o pomoc de minimis będzie zobowiązany do przedstawienia podmiotowi udzielającemu pomocy, przed podpisaniem umowy o udzielenie dotacji:

- 1) wszystkich zaświadczeń o pomoc 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;
- 2) informacji określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawionych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis (t.j. Dz. U. z 2024, poz. 40) albo 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., poz. 810).”

Kolegium Izby stwierdziło, że badana uchwała Rady Gminy Krupski Młyn narusza prawo w sposób istotny.

Zgodnie z art. 81 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2022 r. poz. 840 z późn. zm.), na który to m.in. przepis powołała się Rada Gminy podejmując badaną uchwałę, 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. Wskazany przepis stanowi więc podstawę prawną do podjęcia dwojakiego rodzaju uchwał zastrzeżonych do kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, tj. uchwały określającej zasady udzielania dotacji oraz następczej w stosunku do niej uchwały o przyznaniu dotacji. W uchwale dotyczącej zasad organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego winien określić zasady przyznawania dotacji w sposób ogólny, jednolity dla wszystkich podmiotów ubiegających się o tę dotację. Badana uchwała określa zasady udzielania dotacji i dopiero na jej podstawie organ stanowiący Gminy Krupski Młyn, po przeprowadzeniu stosownej procedury podejmie uchwałę o udzieleniu dotacji konkretnemu podmiotowi (co zresztą przewidziano w §3

ust. 8 badanej uchwały). Podjęta uchwała w sprawie zasad udzielania dotacji jest aktem prawa miejscowego. Każdy akt prawa miejscowego ze swej istoty winien mieć charakter generalny, abstrakcyjny i być skierowany do nieoznaczonych imiennie adresatów.

Analizując zapisy uchwały nie budzi wątpliwości, że wśród podmiotów mogących ubiegać się o dotację celową na dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytkach mogą występować podmioty, mogące posiadać równocześnie status podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, w tym podmiotu prowadzącego działalność w zakresie rolnictwa lub rybołówstwa. Zgodnie z przywołanymi w sentencji niniejszej uchwały przepisami, projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy de minimis podlega wyłącznie zgłoszeniu Prezesowi Urzędu, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy, a projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie podlega wyłącznie zgłoszeniu ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy. Definicja pomocy de minimis została zamieszczona w art. 2 pkt 10 i 10a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, gdzie określono, że ilekroć w ustawie jest mowa o pomocy de minimis - należy przez to rozumieć (inną niż pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie) pomoc spełniającą przesłanki określone we właściwych przepisach prawa Unii Europejskiej dotyczących pomocy de minimis innej niż pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, natomiast ilekroć w ustawie jest mowa o pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie - należy przez to rozumieć pomoc spełniającą przesłanki określone w przepisach prawa Unii Europejskiej dotyczących odpowiednio pomocy de minimis w rolnictwie lub pomocy de minimis w rybołówstwie.

W piśmie z dnia 24 kwietnia 2024 r. Wójt Gminy Krupski Młyn poinformował, że projekt uchwały nie został przedłożony Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Ponadto wskazał, że w uchwale zawarto zapis, zgodnie z którym dotacja może być udzielona jednemu podmiotowi w związku z tym, że w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków Polski Ład Gmina złożyła tylko 1 wniosek – wniosek obejmujący wykonanie prac konserwatorskich we wnętrzu Kaplicy Bożego Grobu I Św. Medarda w Potępie, który to wniosek został pozytywnie rozpatrzony. Dotacja nie może więc zostać udzielona większej liczbie podmiotów, niż liczba złożonych w ramach powyższego naboru wniosków.

Kolegium wskazuje na ustawowy obowiązek przedłożenia Prezesowi UOKiK-u oraz ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa projektu badanej uchwały. W ocenie Kolegium bez znaczenia jest okoliczność wskazana przez Wójta Gminy polegająca na możliwości udzielenia w ramach konkretnego programu do którego przystąpiła gmina tylko 1 dotacji albowiem każdy akt prawa miejscowego ze swej istoty winien mieć charakter generalny, abstrakcyjny i być skierowany do nieoznaczonych imiennie adresatów. Potwierdzają to wyroki sądów administracyjnych, w tym m.in. WSA w Kielcach w wyroku z 29 grudnia 2022 r. (I SA/Ke 302/22, Legalis) potwierdził, że zaniechanie wykonania obowiązku, wynikającego z przepisu prawa, pozbawiło właściwy organ (Prezesa UOKiK, ministra właściwego do spraw rolnictwa) możliwości skorzystania z przysługującej mu ustawowo kompetencji do wyrażania zastrzeżeń na etapie procedowania projektu programu

pomocowego, a w konsekwencji mogło nawet prowadzić do przyjęcia wadliwego merytorycznie aktu ustanawiającego program, a takie uchybienie stanowi istotne naruszenie prawa tj. procedury podjęcia uchwały

Kolegium Izby wskazuje w badanej uchwale również na naruszenie art. 43 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym prawo realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych przysługuje ogółowi podmiotów, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej. Zapis § 3 ust. 3 w którym wskazano, że „*3. Dotacja może być udzielona jednemu podmiotowi.*”, nie może się ostać w uchwale będącej aktem prawa miejscowego, której zapisy są adresowane do nieoznaczonej liczby adresatów. Dopiero podejmując uchwałę następczą w stosunku do badanej uchwały organ stanowiący mógłby wskazać konkretnego beneficjenta oraz kwotę przyznanej dotacji.

W związku z powyższym Kolegium stwierdziło, że niezgłoszenie projektu badanej uchwały przewidującej udzielanie pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie przed jej podjęciem Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa w trybie art. 7 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej oraz ograniczenie liczby podmiotów mogących otrzymać dotację, stanowią istotne naruszenia prawa. Powyższe przesądziło o konieczności stwierdzenia nieważności badanej uchwały w całości.

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w terminie trzydziestu dni od jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium

Krzysztof Róg