



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 29 marca 2023 r.

Poz. 2683

UCHWAŁA NR 11/34/2023 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI

z dnia 15 marca 2023 r.

w sprawie: uchwały Nr XXXV/276/23 Rady Gminy w Będkowie z dnia 9 lutego 2023 roku w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, sposobu jej rozliczania oraz sposobów kontroli w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|---------------------------|-------------------------|
| 1/ Ryszard Paweł Krawczyk | 7/ Aneta Jakubczak |
| 2/ Beata Kaczmarek | 8/ Paweł Dobrzyński |
| 3/ Roman Drozdowski | 9/ Zofia Dolewka |
| 4/ Anna Kaźmierczak | 10/ Krzysztof Kozik |
| 5/ Łukasz Szczepanik | 11/ Tomasz Jan Karwicki |
| 6/ Bogusław Wenus | |

po rozpatrzeniu w dniu 15 marca 2023 roku Uchwały Nr XXXV/276/23 Rady Gminy w Będkowie z dnia 9 lutego 2023 roku w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, sposobu jej rozliczania oraz sposobów kontroli w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 40) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1668) uchwała, co następuje:

z powodu naruszenia prawa, tj.: art. 71 ust. 1, art. 81 ust. 1, art. 82 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 840), art. 221 ust. 4 i art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 1634 ze zm.), § 6 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 283), art. 7 ust. 3 i 3a oraz art. 37 ust. 1, 2 i 2a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących udzielania pomocy publicznej (Dz.U. z 2021 r., poz. 743), stwierdza się nieważność Uchwały Nr XXXV/276/23 Rady Gminy w Będkowie z dnia 9 lutego 2023 roku w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, sposobu jej rozliczania oraz sposobów kontroli w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków.

Uzasadnienie

W dniu 13 lutego 2023 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynęła Uchwała Nr XXXV/276/23 Rady Gminy w Będkowie z dnia 9 lutego 2023 roku w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, sposobu jej rozliczania oraz sposobów kontroli w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków (zwana dalej Uchwałą).

Na posiedzeniu w dniu 15 marca bieżącego roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi ustaliło i zważyło, co następuje:

W podstawie prawnej Uchwały zostały powołane: art. 7 ust. 1 pkt 9, art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1, art. 42 i art. 58 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 40), art. 81 ustawy z dnia 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 840) oraz art. 221 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2022r., poz. 1634 ze zm.).

Rada Gminy w § 1 Uchwały postanowiła, że „*Niniejsza uchwała określa zasady i tryb udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku, znajdującym się na terenie Gminy Będków, wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków ustanowionego Uchwałą nr 232/2022 Rady Ministrów z dnia 23 listopada 2022r. w sprawie ustanowienia Rządowego Programu Odbudowy Zabytków*”. O zasadach i trybie udzielania dotacji jest również mowa w tytule Uchwały. W tytule Uchwały jest ponadto mowa o sposobie rozliczania i sposobach kontroli dotacji, ale w treści Uchwały nie ma postanowień merytorycznych w tym przedmiocie. Rada Gminy na podstawie art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami jest umocowana do uregulowania zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków. Natomiast w ocenie Kolegium Izby Rada Gminy nie jest umocowana do uregulowania na podstawie art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych trybu postępowania o udzielenie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, ani też sposobu rozliczania takiej dotacji i kontroli wykonywanego zadania. 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”. Kolegium Izby przyjmuje, że w pojęciu „zasad udzielania dotacji” w rozumieniu tego przepisu mieszczą się ustalenia dotyczące: komu mogą być udzielone dotacje, jakie czynności ma wykonać podmiot ubiegający się o dotację, aby mógł ją otrzymać, zasady postępowania z wnioskiem o udzielenie dotacji, wymagane dokumenty do rozpatrzenia wniosku oraz forma załatwienia tego wniosku (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 maja 2021 r., sygn. I GSK 169/21, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 25 stycznia 2011 r., sygn. I SA/Kr 1673/10 i wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 8 października 2019 r., sygn. I SA/Gd 782/19).

Powołany w podstawie prawnej Uchwały art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, nie zawiera upoważnienia do określenia trybu postępowania o udzielenie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, sposobu rozliczania tej dotacji i kontroli jej wykorzystania. Umocowanie dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do określenia trybu postępowania o udzielenie dotacji, sposobu rozliczenia dotacji oraz sposobu kontroli wykonywanego zadania zleconego, o którym jest mowa w art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, dotyczy innych zadań niż określone w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, a ochrona zabytków mieści się w pojęciu ochrony dóbr kultury w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 16 tej ustawy. Ponadto inny jest katalog podmiotów, które mogą uzyskać dotacje na podstawie art. 221 ustawy o finansach publicznych i dotacje na podstawie art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Przepis art. 221 ustawy o finansach publicznych ma zastosowanie do podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych i niedziałających w celu osiągnięcia zysku. Natomiast dotacja na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach udzielana jest na zasadach określonych w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami podmiotom wskazanym w art. 71 ust. 1 tej ustawy. Krąg podmiotów, o których mowa w art. 71 ust. 1 ustawy jest znacznie szerszy niż krąg podmiotów objętych regulacją art. 221 ust. 4 ustawy

o finansach publicznych. Wskazane różnice powodują, że art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych nie może być stosowany do dotacji, o których mowa w art. 81 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

W konsekwencji Kolegium Izby uznało, że postanowienia § 5 Uchwały, odnoszące się do powołania Komisji oceniającej złożone wnioski o udzielenie dotacji, regulujące tryb postępowania o udzielenie dotacji a nie zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach, wykraczają poza granice upoważnienia z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami i jednocześnie naruszają art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

W § 2 ust. 2 pkt 2 Uchwały Rada Gminy postanowiła, że dotacja „może być udzielona wyłącznie w przypadku posiadania przez wnioskodawcę udziału własnego w wysokości min. 2 %”. Rada Gminy nie określiła jednak, do czego należy odnieść ustaloną wielkość minimum 2 %, czy chodzi o nakłady konieczne o których mowa w § 2 ust. 2 pkt 1, czy może o wartość nakładów ogółem przy zabytku. W ocenie Kolegium Izby niejasne uregulowanie tej zasady udzielania dotacji pozostaje w sprzeczności z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w związku z § 6 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (dalej: z.t.p.), który na podstawie § 143 ma zastosowanie również do projektów aktów prawa miejscowego. Zgodnie bowiem z § 6 z.t.p. przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy.

W § 3 ust. 3 Uchwały Rada Gminy postanowiła, że: „Do wniosku o udzielenie dotacji, o którym mowa w ust. 2 należy dołączyć dokumenty wyszczególnione w formularzu wniosku”. Ponadto Rada Gminy w załączniku nr 1 do Uchwały ustaliła wzór wniosku o udzielenie dotacji, w punkcie V wniosku pn. Lista wniosków, wyszczególniono listę załączników, które należy złożyć wraz z wnioskiem o udzielenie dotacji. Załączniki podzielono na obligatoryjne (wyszczególnione w punktach: 1, 2, 4, 5 i 7), zależne od tego czy wnioskodawca posiada dany dokument (punkt 3 podpunkty a, b i c) oraz składane jeżeli dotyczą wniosku (punkt 6). Dodatkowo w punkcie 8 wskazała, że do wniosku dołącza się „Inne załączniki oraz ewentualne rekomendacje i opinie (podać jakie)”. Kolegium Izby uznało, że Rada Gminy nie wskazała jaki charakter mają te „inne załączniki”, obligatoryjny czy fakultatywny, ponadto dopuszczenie w punkcie 8 do złożenia innych, bliżej nieokreślonych załączników powoduje, że regulacja ta jest sprzeczna wewnętrznie, gdyż w § 3 ust. 3 mówi się o dokumentach wyszczególnionych w formularzu wniosku, natomiast w tym formularzu wniosku dopuszcza się złożenie niesprecyzowanych „innych załączników”. Z tego względu powyższe postanowienia naruszają art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w związku z § 6 z.t.p.

W § 3 ust. 4 Uchwały Rada Gminy postanowiła, że „Wnioskodawca może złożyć wniosek, o dotację w jednej z trzech kategorii: 1) do 150 000 złotych brutto, 2) do 500 000 złotych brutto, 3) do 3 500 000 złotych brutto”. Rada nie sprecyzowała, do czego należy odnieść powyższe progi określone w kwotach brutto. W ocenie Kolegium Izby ta regulacja nie wyraża intencji prawodawcy miejscowego dokładnie i w sposób zrozumiały dla jej adresatów, przez co narusza art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w związku z § 6 z.t.p.

§ 4 Uchwały otrzymał brzmienie: „Rada Gminy w Będkowie upoważnia Wójta Gminy Będków do przeprowadzenia procedury wyłonienia wniosków skierowanych do ubiegania się przez Gminę Będków o dofinansowanie na udzielenie dotacji w ramach Rządowego Programu Ochrony Zabytków”. Z kolei w § 5 ust. 6 Uchwały postanowiono, że komisja rozpatrująca i oceniająca wnioski o przyznanie dotacji „...przedkłada Wójtowi Gminy do akceptacji wyniki oceny wniosków”. Zdaniem Kolegium Izby postanowienia te są sprzeczne z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, przepis ten stanowi, że dotacja na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków, może być udzielona przez organ stanowiący gminy, powiatu lub samorządu województwa. Skoro ustawodawca przyznał radzie gminy (radzie powiatu, sejmikowi województwa) prawo decydowania o przyznaniu dotacji, to dokonuje ona tego samodzielnie. Uchwała nie może wprowadzać postanowień, zgodnie z którymi decyzja rady w przedmiocie przyznanie dotacji uzależniona jest od uprzedniej decyzji organu wykonawczego. Ponadto uchwała rady (rada powiatu, sejmik województwa) nie może upoważniać organu wykonawczego do negatywnej selekcji wniosków o przyznanie dotacji, gdyż jest to równoznaczne z przekazaniem ustawowych kompetencji organu stanowiącego na organ wykonawczy. Do zadań organu wykonawczego należą jedynie czynności techniczno-administracyjne, takie jak zebranie wniosków, dokonanie ich sprawdzenia pod względem formalnym i przedstawienie ich radzie, która samodzielnie podejmuje decyzję w sprawie udzielenia dotacji. Stanowisko co do sprzeczności z prawem postanowienia uchwały, mocą której udzielenie przez radę gminy dotacji na prace przy zabytkach zostało uzależnione od zaakceptowania wniosku o udzielenie dotacji przez wójta, zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 16 kwietnia

2013 r., sygn. I SA/Kr 83/13 i Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 27 kwietnia 2017 r., sygn. IV SA/Po 160/17.

W § 7 i 8 Uchwały Rada Gminy zamieściła postanowienia dotyczące procedury wyłonienia wykonawcy prac przy zabytku (w tym, w zakresie obowiązku stosowania ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych) oraz nałożyła na wnioskodawcę obowiązki informacyjne względem gminy, tj. o ewentualnym braku obowiązku stosowania przepisów ustawy -Prawo zamówień publicznych, o ogłoszeniu zamówienia na wykonanie prac przy zabytku i o dokonaniu wyboru wykonawcy. W ocenie Kolegium Izby postanowienia te nie mieszczą się w pojęciu „zasad udzielania dotacji”, o jakich jest mowa w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Ponadto Kolegium zauważa, że akt prawa miejscowego nie może nakładać na jego adresatów obowiązku stosowania przepisów wynikających z aktów wyższego rzędu, w tym przypadku z ustawy, jak np. § 7 ust. 2 Uchwały następującej treści, „Postępowanie, o którym mowa w ust. 1 powinno być przeprowadzone (...) zgodnie z ustawą z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych, jeżeli przepisy tej ustawy znajdują zastosowanie w stosunku do Wnioskodawcy”. W ocenie Kolegium Izby postanowienia regulujące obowiązki beneficjenta dotacji, mogą być zawarte w umowie o przyznanie dotacji zawartej między gminą a beneficjentem.

W § 9 ust. 2 Uchwały wymieniono elementy, jakie powinna zawierać umowa o przyznanie dotacji. Zdaniem Kolegium Izby regulacja ta wychodzi poza zakres upoważnienia z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami i tym samym wkracza w zagadnienia już unormowane w art. 250 ustawy o finansach publicznych. Przepis art. 250 ustawy o finansach publicznych stanowi, że zarząd jednostki samorządu terytorialnego udzielając dotacji celowej, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania i rozliczania dotacji, zawiera umowę, która w szczególności określa: wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację przyznana jest dotacja, termin jej wykorzystania nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego, termin i sposób rozliczenia dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji. Ustawodawca nie przekazał radzie kompetencji do kreowania elementów umowy. To organ wykonawczy podpisuje umowę z beneficjentem, mając na uwadze treść art. 250 ustawy o finansach publicznych.

W § 10 ust. 1 Uchwały Rada Gminy postanowiła, że „*Podpisanie umowy o przyznanie dotacji jest warunkiem umożliwiającym podpisanie umowy na wykonanie prac z wykonawcą przez Beneficjenta dotacji*”. Regulacja taka w ocenie Kolegium Izby nie znajduje umocowania w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, gdyż ingeruje w stosunki cywilnoprawne pomiędzy beneficjentem dotacji a wykonawcą, który będzie realizował prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku.

W § 11 Uchwały Rada Gminy postanowiła, że „*W sprawach nieuregulowanych niniejszą uchwałą zastosowanie ma uchwała nr 232/2022 Rady Ministrów z dnia 23 listopada 2022r. w sprawie ustanowienia Rządowego Programu Odbudowy Zabytków ...*”. Kolegium Izby podkreśla, że organ wykonujący kompetencję prawotwórczą nie jest umocowany do wprowadzania odesłań do aktów, uchwał, wytycznych lub programów, które nie są przepisami prawa powszechnie obowiązującego. Uchwały nr 232/2022 Rady Ministrów nie można zaliczyć do aktów normatywnych zawierających przepisy powszechnie obowiązujące. Jeżeli wolą Rady Gminy było, aby niektóre uregulowania wynikające z Programu stały się przepisami powszechnie obowiązującymi na terenie Gminy Będków, powinna była te postanowienia zamieścić w treści Uchwały jako własne. W ocenie Kolegium Izby powyższe odesłanie narusza art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

W części III załącznika Nr 1 do Uchwały określającego wzór wniosku o udzielenie dotacji w tabeli pod nazwą „Kosztyorys ze względu na źródło finansowania”, Rada Gminy wprowadziła obowiązek wskazania przez wnioskującego o dotację źródeł finansowania zadania - środków własnych i środków z innych źródeł, w rozbiu na środki publiczne oraz środki od sponsorów prywatnych, z podaniem nazwy podmiotu i podstawy przyznania. Kolegium Izby podkreśla, iż Rada Gminy ustalając zasady udzielania dotacji na podstawie art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami nie jest uprawniona do żądania podawania przez podmiot otrzymujący dotację informacji o wnioskach kierowanych do innych organów oraz o innych przyznanych środkach, w tym środkach od podmiotów spoza sektora finansów publicznych. Zgodnie z art. 82 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami łączna kwota dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru, udzielonych przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, wojewódzkiego konserwatora zabytków bądź organ stanowiący gminy, powiatu lub samorządu województwa, nie może przekraczać wysokości 100% nakładów koniecznych na wykonanie tych prac lub robót. W myśl art. 82 ust. 3 w celu zapewnienia realizacji postanowień określonych w ust. 1 organy uprawnione do udzielania dotacji prowadzą wykazy udzielonych dotacji oraz informują się wzajemnie o udzielonych dotacjach. Zatem

informacje o dotacjach niezbędne do zapewnienia, by uczynić zadość wymaganiu wynikającemu z art. 82 ust. 1, pozyskuje się od organów wymienionych w tym przepisie. Natomiast informacje o pozostałych źródłach finansowania, tzn. od sponsorów prywatnych, z podaniem nazwy podmiotu i podstawy przyznania dotacji, nie są potrzebne do dokonania oceny, czy wnioskodawca spełnia kryteria uzyskania dotacji, ani do określenia wysokości przyznawanej dotacji, zatem jednostka samorządu terytorialnego nie jest uprawniona do żądania podawania takich informacji we wnioskach o przyznanie dotacji. W ocenie Kolegium Izby postanowienia te wykraczają poza zakres upoważnienia wynikającego z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

W części III załącznika Nr 1 do Uchwały określającego wzór wniosku o udzielenie dotacji, poniżej tabeli pod nazwą „Kosztorys ze względu na źródło finansowania” Rada Gminy wprowadziła obowiązek wskazania przez wnioskującego o dotację *„Uwag mogących mieć znaczenie przy ocenie kosztorysu”*, ponadto w części IV tego załącznika wprowadziła obowiązek wskazania przez wnioskującego o dotację *Dodatkowych uwag lub informacji wnioskodawcy*, nie precyzując równocześnie, czy zawarcie przez wnioskodawcę dodatkowych uwag będzie miało wpływ na rozpatrzenie i punktację wniosku. W ocenie Kolegium Izby niniejsza regulacja narusza § 6 z.t.p.

W części V załącznika Nr 1 do Uchwały określającego wzór wniosku o udzielenie dotacji w punkcie 7 Rada Gminy wprowadziła obowiązek załączenia do wniosku *„Informacji o pomocy publicznej otrzymanej przed dniem złożenia wniosku, sporządzonej w zakresie i według zasad określonych w art. 37 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej”*. W ocenie Kolegium Izby powyższe świadczy o tym, że przedmiotowa Uchwała stanowi program pomocowy (Rada Gminy przewidziała udzielanie pomocy de minimis) w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej. Projekt badanej Uchwały nie został jednak zgłoszony Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, co powoduje, że Uchwała została podjęta z naruszeniem art. 7 ust. 3 i 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej. Zgodnie z przywołanymi przepisami projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy de minimis podlega zgłoszeniu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (art. 7 ust. 3) oraz projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie podlega wyłącznie zgłoszeniu ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa (art. 7 ust. 3a), które to podmioty w terminie 14 dni mogą przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy. Ponadto w ocenie Kolegium Izby ustalenie przez Radę Gminy wzoru informacji o otrzymanej pomocy de minimis oraz wzoru oświadczenia o otrzymanej pomocy de minimis w ciągu bieżącego roku budżetowego oraz dwóch poprzedzających go lat budżetowych (Załącznik nr 1 do Wniosku) nastąpiło z przekroczeniem upoważnienia z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w związku z art. 37 ust. 1, 2 i 2a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

W załączniku nr 1 do Uchwały w części dotyczącej oświadczeń w punkcie 5 nałożono na wnioskodawcę obowiązek złożenia oświadczenia, że nie zalega z płatnościami na rzecz podmiotów publiczno-prawnych. W ocenie Kolegium Izby wprowadzenie tego wymogu wykracza poza ustawowy zakres upoważnienia wynikającego z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Rada Gminy nie posiada kompetencji do żądania złożenia oświadczenia przez wnioskodawcę, że nie zalega on z płatnościami na rzecz podmiotów publiczno-prawnych, gdyż ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami nie przewiduje możliwości żądania przez organ stanowiący złożenia przez potencjalnego beneficjenta oświadczenia tej treści. Ponadto ustawodawca nie wprowadził kryterium podmiotowego, wyłączającego prawo do otrzymania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków, którego treścią byłoby niezaleganie wnioskodawcy z płatnościami na rzecz podmiotów publiczno-prawnych. W konsekwencji przyjęcia przez Radę Gminy powyższej regulacji, z ubiegania się o dotację wykluczono podmioty zalegające z płatnościami na rzecz podmiotów publiczno-prawnych, przez co zawężono krąg podmiotów uprawnionych do ubiegania się o dotację, unormowany w art. 71 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

W załączniku nr 1 do Uchwały w części dotyczącej oświadczeń w punkcie 7 nałożono na wnioskodawcę obowiązek złożenia oświadczenia następującej treści: *„Oświadczam, że jest mi/nam znana odpowiedzialność karna, w szczególności za złożenie podrobionego, przerobionego, poświadczającego nieprawdę albo nierzetelnego dokumentu, albo złożenia nierzetelnego, pisemnego oświadczenia dotyczącego okoliczności mających istotne znaczenie dla uzyskania dofinansowania, wynikająca z art. 297 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 roku – Kodeks karny”*. W ocenie Kolegium Izby wymaganie złożenia przez podmiot ubiegający się o przyznanie dotacji oświadczenia tej treści wykracza poza zakres kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, określonych w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Nałożenie na składającego wniosek obowiązku

złożenia oświadczenia o znajomości odpowiedzialności karnej może mieć miejsce wyłącznie wtedy, gdy przepis ustawy taką możliwość przewiduje. W wyroku z dnia 4 marca 2015 r., sygn. akt I SA/KR 52/15, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie stwierdził, że: „*Śluszne jest zatem stanowisko prezentowane w orzecznictwie, że jeżeli ustawodawca zamierza nadać wymaganym oświadczeniom składanym przez zainteresowane podmioty rygor odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zeznań), to rygor ten wprowadza wprost do ustawy i dopiero wówczas - w razie przeniesienia kompetencji do określenia przez organ samorządu wzoru informacji i deklaracji - możliwym byłoby odwołanie się przez organ do pouczenia o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zeznań), czy złożenia oświadczenia o posiadaniu wiedzy odnośnie do takiej odpowiedzialności. Wskazane przepisy ustawy o podatku rolnym, o podatku leśnym o podatkach i opłatach lokalnych nie przewidują takiej możliwości, zaś ustawowego upoważnienia dla organu stanowiącego gminy nie można domniemywać.*” Przepis art. 81 ust. 1, jak również żaden inny przepis ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, nie przewiduje możliwości nakładania przez organ stanowiący na potencjalnego beneficjenta dotacji, obowiązku składania oświadczenia o znajomości przepisów ustawy kodeksu karnego w zakresie ponoszenia odpowiedzialności za podanie danych niezgodnych z rzeczywistością. Mając powyższe na względzie Kolegium Izby uznało, że obowiązek wynikający z punktu 7 oświadczeń załącznika nr 1, nałożony został na wnioskującego o dotację z przekroczeniem granic upoważnienia zawartego w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

W punkcie 5 „Karty oceny merytorycznej” stanowiącej załącznik nr 3 do Uchwały Rada Gminy ustaliła kryteria, na podstawie których przyznawane będą punkty za zaangażowanie finansowe wnioskodawcy w realizacji projektu. Postanowiono, iż wnioskodawcy można przyznać od 0 do 5 punktów i tak przy zaangażowaniu 2 % - 0 pkt, przy zaangażowaniu 2 % do 10 % - 2 pkt, 10 % do 25 % - 3 pkt, 25 % do 40 % - 4 pkt i powyżej 40 % - 5 pkt.

Analiza powyższej regulacji prowadzi do wniosku, że takie ukształtowanie progów procentowych zaangażowania finansowego, jest nieprawidłowe, ponieważ w pierwszym przedziale procentowym wskazano: 2 % - 0 pkt, natomiast w drugim przedziale 2 % (czyli od 2 %) do 10 % - 2 pkt. Powstaje wątpliwość ile punktów należy przyznać dla zaangażowania 2 %, 0 czy 2 pkt. Taka sama wątpliwość powstaje przy analizie drugiego i trzeciego oraz trzeciego i czwartego przedziału procentowego, tzn. ile punktów należy przyznać za 10 % zaangażowania finansowego 2 czy 3 pkt i za 25 % zaangażowania 3 czy 4 pkt. W ocenie Kolegium Izby takie zredagowanie punktu 5 „Karty oceny merytorycznej”, nie wyraża intencji prawodawcy dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów tego przepisu, przez co narusza art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w związku z § 6 z.t.p.

Ponadto Kolegium dostrzega błąd w punkcie 3 „Karty Oceny Formalnej” stanowiącej załącznik nr 2 do Uchwały, w którym jako kryterium oceny formalnej ujęto wpis obiektu do rejestru zabytków województwa dolnośląskiego.

Z uwagi na wskazane naruszenia prawa, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi stwierdziło nieważność Uchwały w całości.

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

Przewodniczący Kolegium
Prezes RIO w Łodzi

Ryszard Paweł Krawczyk