



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 29 marca 2023 r.

Poz. 2693

UCHWAŁA NR 9/28/2023 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI

z dnia 1 marca 2023 r.

w sprawie: uchwały nr LXXV/566/2023 Rady Gminy Moszczenica z dnia 26 stycznia 2023 r. 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/ Bogusław Wenus |
| 2/ Beata Kaczmarek | 8/ Aneta Jakubczak |
| 3/ Roman Drozdowski | 9/ Paweł Dobrzyński |
| 4/ Anna Kaźmierczak | 10/ Zofia Dolewka |
| 5/ Bogdan Łągwa | 11/ Tomasz Jan Karwicky |
| 6/ Łukasz Szczepanik | 12/ Anna Adamczewska |

Po rozpoznaniu w dniu 1 marca 2023 roku Uchwały Rady Gminy Moszczenica Nr LXXV/566/2023 z dnia 26 stycznia 2023 r. 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 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668) uchwała, co następuje:

z powodu naruszenia prawa tj.: art. 71 ust. 1, art. 82 ust. 1 oraz 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) w związku z art. 221 ust. 4 i art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r., poz. 1634 z późniejszymi zmianami) oraz w związku z § 6 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U z 2016 r., poz. 283), art. 37 ust. 1 pkt 1 i 2 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 Rady Gminy Moszczenica Nr LXXV/566/2023 z dnia 26 stycznia 2023 r. 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 31 stycznia 2023 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynęła Uchwała Rady Gminy Moszczenica Nr LXXV/566/2023 z dnia 26 stycznia 2023 r. 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 1 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 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40), i art. 81 ustawy z dnia 23 lipca 2003 o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2022 r. poz. 840), oraz art. 221 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, 1079, 1692, 1725, 1747, 1768, 1964, 2414),.

W § 1 Uchwały Rada Gminy postanowiła, co następuje: „Niniejsza uchwała określa zasady i tryb udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku, znajdującym się na terenie Gminy Moszczenica, 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 2022 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Programu Odbudowy Zabytków (RM-06111-230-22)”. O zasadach i trybie udzielania dotacji, ale też o sposobach rozliczania i kontroli dotacji jest ponadto mowa w tytule uchwały, natomiast nie ma w Uchwale postanowień merytorycznych w zakresie sposobu rozliczenia i kontroli dotacji. Kolegium Izby zauważa niespójność tytułu oraz treści aktu prawnego. W ocenie Kolegium Izby mimo braku stosownych uregulowań w Uchwale (których wprowadzenie stanowiłoby przekroczenie kompetencji wynikających z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami) samo zawarcie w tytule uchwały sformułowania, iż reguluje ona także zagadnienia z zakresu rozliczenia i kontroli może wprowadzać w błąd potencjalnego odbiorcę.

W ocenie Kolegium Izby niewątpliwie Rada Gminy jest umocowana do uregulowania zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków, natomiast nie jest umocowana do uregulowania na podstawie art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych trybu postępowania o udzielania tej dotacji ani też sposobu jej rozliczania i kontroli wykonywanego zadania.

Upoważnienie dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do określenia zasad udzielania przedmiotowej dotacji wynika z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, zgodnie z którym „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 tego 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 rozpoznania wniosku oraz forma załatwienia tego wniosku (zob. wyrok Naczelnego Sadu 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 na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, sposobu rozliczania tej dotacji i kontroli zadania ani zasad udzielania dotacji. Umocowanie dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do określenia trybu postępowania o udzielenie dotacji, sposobu rozliczania 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 o wolontariacie, a ochrona zabytków mieści się w pojęciu ochrony dóbr kultury w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 16 tej ustawy. Ponadto inny jest zakres podmiotowy dotacji z art. 221 ustawy o finansach publicznych i dotacji z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Przepis art. 221 ustawy o finansach publicznych ma zastosowanie do podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i niedziałających w celu osiągnięcia zysku, a dotacja udzielana na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach na zasadach określonych w art. 81 ust. 1

ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami stanowi wsparcie dla podmiotów wymienionych w art. 71 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, posiadających wskazany ustawą tytuł prawny do zabytku. Katalog podmiotów, o których mowa w art. 71 ustawy jest znacznie szerszy niż katalog podmiotów objętych regulacją art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych. Wskazane różnice sprawiają, że art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych nie może być stosowany do dotacji, o jakich jest mowa w art. 81 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

W konsekwencji Kolegium Izby uznało, że postanowienia § 5 Uchwały, dotyczące Komisji oceniającej złożone wnioski o udzielenie dotacji, jako regulujące tryb postępowania o udzielenie dotacji, a nie zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach, wykraczają poza granice upoważnienia z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

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 minimum 2%”. Rada Gminy nie określiła jednak, do czego należy odnieść powyższy 2% próg. W ocenie Kolegium Izby niniejsza regulacja 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 w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (dalej: z.t.p.), którego postanowienia na mocy § 143 mają zastosowanie również do 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”, zaś w § 3 ust. 2 wskazano, iż: „Ubiegając się o dotację należy złożyć poprawnie wypełniony wniosek, którego wzór stanowi załącznik nr 1 do niniejszej uchwały”. Rada Gminy załącznikiem nr 1 do Uchwały ustaliła wzór wniosku o udzielenie dotacji. W punkcie V wzoru wniosku Rada wyspecyfikowała listę załączników, które należy złożyć wraz z wnioskiem o udzielenie dotacji. Załączniki podzielono na obligatoryjne (wyszczególnione w punktach: 1, 2, 4, 5, 7), zależne od posiadanych dokumentów (w punkcie 3, podpunktach: a, b, c) oraz składane o ile dotyczą wniosku (w punkcie 6). Dodatkowo w punkcie 9 Rada wskazała, że do wniosku dołącza się inne załączniki oraz ewentualne rekomendacje i opinie (podać jakie). Kolegium Izby uznało, że Rada Gminy nie wskazała, czy inne załączniki mają charakter obligatoryjny czy fakultatywny, oraz czy ich dołączenie lub niedołączenie do wniosku spełnia wymóg jego poprawności. 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 Gminy nie sprecyzowała jednak, 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 następujące brzmienie: „Rada Gminy Moszczenica upoważnia Wójta Gminy Moszczenica do przeprowadzenia procedury wyłonienia wniosków skierowanych do ubiegania się przez Gminę Moszczenica o dofinansowanie na udzielenie dotacji w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków”. W § 5 ust. 1 Uchwały postanowiono, że „Wójt Gminy Moszczenica powołuje komisję oceniającą złożone wnioski zwaną dalej «Komisją»”, a z kolei w § 5 ust. 7 postanowiono, że „Komisja przedkłada Wójtowi Gminy Moszczenica do akceptacji wyniki oceny wniosków”. Zgodnie z § 5 ust. 10 Uchwały „Gmina Moszczenica złoży do Prezesa Rady Ministrów za pośrednictwem Banku Gospodarstwa Krajowego wnioski o udzielenie dotacji w ramach Rządowego Programu Ochrony Zabytków”, a „Prezes Rady Ministrów za pośrednictwem Banku Gospodarstwa Krajowego przyznaje wstępne promesy na udzielenie dotacji na wybrane zadania inwestycyjne” (§ 6 ust. 1 Uchwały).

Zacytowane postanowienia uchwały świadczą o tym, że w istocie Rada Gminy upoważniła Wójta, działającego przy pomocy komisji, do dokonania wyboru wniosków o udzielenie dotacji na prace przy zabytku, które Gmina Moszczenica złoży w ramach Rządowego Programu Ochrony Zabytków. W konsekwencji Rada Gminy będzie mogła udzielić dotacji tylko tym wnioskodawcom, których wnioski zostały wybrane przez Wójta działającego przy pomocy Komisji, o ile objęte nimi zadania inwestycyjne uzyskają wstępne promesy.

W ocenie Kolegium Izby te postanowienia są sprzeczne z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, który stanowi m.in., że 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. Skoro ustawodawca przyznał radzie gminy prawo decydowania o przyznaniu dotacji, to powinna ona dokonać tego samodzielnie. Uchwała nie może wprowadzać postanowień, zgodnie z którymi decyzja rady w przedmiocie przyznania dotacji na prace przy określonym zabytku jest uzależniona od uprzedniej decyzji organu wykonawczego. Rada gminy nie może upoważniać organu wykonawczego do dokonania wyboru wniosków, które zostaną zgłoszone do dofinansowania w ramach rządowego programu, gdyż w ten sposób dochodzi do ograniczenia wyłącznej kompetencji organu stanowiącego w przedmiocie udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku. 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 podejmie decyzję w sprawie udzielenia dotacji. Wójt przy pomocy pracowników urzędu gminy, lub gdy uchwała to przewiduje przy pomocy powołanej przez siebie komisji, może tylko przygotować wstępną ocenę wniosków dla rady gminy. Stanowisko co do sprzeczności z prawem postanowienia uchwały, mocą którego udzielenie przez radę gminy dotacji na prace przy zabytkach zostało uzależnione od wniosku 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 § 6 ust. 1 Uchwały Rada Gminy postanowiła, że: „Prezes Rady Ministrów za pośrednictwem Banku Gospodarstwa Krajowego przyznaje wstępne promesy na udzielenie dotacji na wybrane zadania inwestycyjne”. Wprowadzenie tej regulacji do uchwały nie znajduje, zdaniem Kolegium Izby, umocowania w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Akt prawa miejscowego nie może przyznawać kompetencji Prezesowi Rady Ministrów czy Bankowi Gospodarstwa Krajowego w jakimkolwiek zakresie. Nie jest też rolą aktu prawa miejscowego informowanie o kompetencjach organów władzy publicznej i podmiotów wykonujących na ich zlecenie funkcje z zakresu administracji publicznej. Stosownie do § 11 z.t.p., który z mocy § 143 ma zastosowanie również do projektów aktów prawa miejscowego, w ustawie nie zamieszcza się wypowiedzi, które nie służą wyrażaniu norm prawnych.

W § 7 oraz § 8 Uchwały Rada Gminy zawarła 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 prawa 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 jakim jest mowa w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Ponadto Kolegium Izby zauważa, że akt prawa miejscowego nie może nakładać na adresatów tego aktu obowiązku stosowania przepisów wynikających z aktów wyższego rzędu, w tym przypadku z ustawy, czego przykładem jest § 7 ust. 2 Uchwały: „Postępowanie, o którym mowa w ust. 1 (tj. mające na celu wyłonienie Wykonawcy) powinno być przeprowadzone (...) zgodnie z ustawą z dnia 11 września 2019 r. – 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 dotacyjnej zawartej między gminą a beneficjentem.

W § 9 ust. 2 Uchwały wymieniono elementy, jakie powinna zawierać umowa o przyznanie dotacji. Zdaniem Kolegium Izby postanowienia te wychodzą poza zakres upoważnienia z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami i jednocześnie wkraczają w materię unormowaną w art. 250 ustawy o finansach publicznych. Przepis art. 250 ustawy o finansach publicznych stanowi, że zarząd jednostki samorządu terytorialnego, udzielając dotacji celowej, w tym jednostce samorządu terytorialnego, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczenia dotacji, zawiera umowę, która w szczególności określa wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację przyznawane są środki dotacji, termin wykorzystania dotacji nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego, termin i sposób rozliczenia dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, z tym że termin nie może być dłuższy niż terminy zwrotu określone w niniejszym dziale. Ustawodawca nie przypisał 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”. Ta regulacja 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 między beneficjentem dotacji a wykonawcą.

W § 11 Uchwały Rada Gminy zamieściła następujące odesłanie: „W sprawach nieuregulowanych niniejszą uchwałą zastosowanie ma uchwała nr 232/2022 Rady Ministrów z dnia 23 listopada 2022 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Programu Odbudowy Zabytków wraz z załącznikami oraz Regulamin Naboru Wniosków o dofinansowanie z 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. Jedynie wyjątkowo można dokonywać takich zabiegów jak odesłania, ale w zakresie zgodnym z § 156 z.t.p.. W uchwale mogłyby zatem znaleźć się odesłania ale jedynie do przepisów prawnych, do których uchwały nr 232/2022 Rady Ministrów zaliczyć nie można. Jeżeli wolą Rady Gminy było przeniesienie niektórych uregulowań wynikających z Programu należało ująć je w treści uchwały, przyjmując te postanowienia 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 punkcie 6 Rada Gminy wprowadziła obowiązek podania wykazu prac lub robót wykonanych przy zabytku w okresie ostatnich trzech lat, z określeniem wysokości poniesionych wydatków oraz wysokości i źródeł dofinansowania ze środków publicznych. W ocenie Kolegium Izby brak jest podstaw prawnych do uzależnienia przyznania dotacji od ilości wykonanych robót w poprzednich latach. Taka regulacja może mieć jedynie charakter informacyjny, jednakże w kontekście § 3 ust. 2 uchwały, w myśl którego należy złożyć poprawnie wypełniony wniosek, powyższe postanowienie wykracza poza zakres upoważnienia wynikającego z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

W części IV załącznika Nr 1 do Uchwały określającego wzór wniosku o udzielenie dotacji w tabeli pod nazwą „Koszty ze względu na źródło finansowania” Rada Gminy wprowadziła obowiązek wskazania przez wnioskującego o dotację źródeł finansowania - środków własnych i środków z innych źródeł w rozbiciu na środki publiczne oraz środki od sponsorów prywatnych, z podaniem nazwy podmiotu i podstawy przyznania. W ocenie Kolegium Izby żądanie wskazania prywatnych podmiotów wspierających realizację zadania – tj. „sponsorów prywatnych” wraz z określeniem podstawy przyznania środków, oraz ich wysokości, nie znajduje podstaw w normie kompetencyjnej. Tymczasem w kontekście § 3 ust. 2 uchwały, w myśl którego należy złożyć poprawnie wypełniony wniosek, brak informacji o źródłach finansowania prac lub robót przy zabytku może spowodować dyskwalifikację wniosku, co czyni zasadnym uznanie, że powyższe postanowienie wykracza poza zakres upoważnienia wynikającego z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

W części IV załącznika Nr 1 do Uchwały określającego wzór wniosku o udzielenie dotacji, poniżej tabeli pod nazwą „Koszty 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 Rada Gminy 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 art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w związku z § 6 z.t.p.

W części Oświadczenia załącznika Nr 1 do Uchwały określającego wzór wniosku o udzielenie dotacji w punkcie 4 nałożono na wnioskodawcę obowiązek złożenia oświadczenia, że nie zalega z płatnościami na rzecz podmiotów publiczno-prawnych. W ocenie Kolegium Izby zapis ten przekracza ustawowy zakres upoważnienia, wynikającego z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Kolegium Izby stwierdza, że 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 składania oświadczenia tej treści. Ustawodawca nie uzależnił bowiem otrzymania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków od niezalegania z płatnościami. W konsekwencji uregulowania przyjętego przez

Radę Gminy, 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. Ponadto Kolegium dostrzega błąd numeracji we wniosku w części Oświadczenia gdzie podwójnie zastosowano punkt 4.

W części Oświadczenia załącznika Nr 1 do Uchwały określającego wzór wniosku o udzielenie dotacji w punkcie 6 nałożono na wnioskodawcę obowiązek złożenia oświadczenia, że jest świadomy odpowiedzialności karnej, w szczególności za złożenie podrobionego, przerobionego, poświadczającego nieprawdę albo nierzetelnego dokumentu albo za złożenie nierzetelnego pisemnego oświadczenia dotyczącego okoliczności mających istotne znaczenie dla uzyskania dofinansowania, wynikającej z art. 297 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny. W ocenie Kolegium Izby wymaganie złożenia przez ubiegającego się o przyznanie dotacji powyższego oświadczenia wykracza poza zakres kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, określonych w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Przepis ten, jak również żaden inny przepis tej ustawy, nie daje możliwości nakładania przez organ stanowiący gminy na podmiot ubiegający się o przyznanie dotacji obowiązku składania oświadczenia o znajomości przepisów ustawy kodeksu karnego w zakresie ponoszenia odpowiedzialności za podanie danych niezgodnych z rzeczywistością. Nałożenie takiego obowiązku na składającego wniosek 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 podkreślił, że: „Śluszne jest zatem stanowisko prezentowane w orzecznictwie, że jeżeli ustawodawca zamierza nadać wymagany 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.” W ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, której art. 81 ust. 1 stanowił podstawę podjęcia badanej uchwały, również nie przewidziano takiej możliwości stąd uznać należy, że obowiązek wynikający z pkt 6 części Oświadczenia załącznika Nr 1 nałożony został na wnioskujących o dotację bez podstawy prawnej.

Załącznikiem Nr 1 do wniosku Rada Gminy ustaliła wzór Informacji o otrzymanej pomocy de minimis oraz wzór Oświadczenia o otrzymanej pomocy de minimis w ciągu bieżącego roku budżetowego oraz dwóch poprzedzających go lat budżetowych. W ocenie Kolegium Izby nastąpiło to z przekroczeniem upoważnienia z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w związku z art. 37 ust. 1 i 2 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

W punkcie 5 „Karty Oceny Merytorycznej” stanowiącej załącznik nr 3 do Uchwały Rada Gminy postanowiła o wyznaczeniu kryteriów punktowych za zaangażowanie finansowe wnioskodawcy. Kolegium Izby zwraca uwagę na nieprawidłowe ujęcie procentowych progów zaangażowania finansowego, gdyż nie zostały ukształtowane w sposób prawidłowy. Za 2% zaangażowania finansowego wnioskodawcy można równocześnie otrzymać 0 albo 2 punkty. Powyższe postanowienia naruszają art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w związku z § 6 z.t.p.

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

Przewodniczący Kolegium
Prezes RIO w Łodzi

Ryszard Paweł Krawczyk