



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 6 maja 2024 r.

Poz. 3772

UCHWAŁA NR 13/46/2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI

z dnia 10 kwietnia 2024 r.

w sprawie: Uchwały Nr LXVI/23/2024 Rady Miasta Skierniewice z dnia 15 lutego 2024 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 | 9/ Radosław Hrychorczuk |
| 2/ Beata Kaczmarek | 10/ Aneta Jakubczak |
| 3/ Roman Drozdowski | 11/ Paweł Dobrzyński |
| 4/ Iwona Kopczyńska | 12/ Zofia Dolewka |
| 5/ Anna Kaźmierczak | 13/ Krzysztof Kozik |
| 6/ Łukasz Szczepanik | 14/ Tomasz Jan Karwicki |
| 7/ Magdalena Budziarek | 15/ Anna Adamczewska |
| 8/ Bogusław Wenus | |

po rozpatrzeniu w dniu 10 kwietnia 2024 roku Uchwały Nr LXVI/23/2024 Rady Miasta Skierniewice z dnia 15 lutego 2024 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 ze zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1325) uchwała, co następuje:

z powodu naruszenia prawa, tj.: art. 81 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. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1270 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) oraz art. 8 zdanie pierwsze rozporządzenia Komisji (UE) 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 15.12.2023 r.), stwierdza się nieważność Uchwały Nr LXVI/23/2024 Rady Miasta Skierniewice z dnia 15 lutego 2024 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 14 marca 2024 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynęła Uchwała Nr LXVI/23/2024 Rady Miasta Skierniewice z dnia 15 lutego 2024 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).

Kolegium Izby wszczęło postępowanie zapraszając na posiedzenie Kolegium w dniu 10 kwietnia 2024 roku przedstawicieli Miasta Skierniewice, w posiedzeniu nie uczestniczyli przedstawiciele jednostki.

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 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, art. 81 ustawy z dnia 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz art. 221 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

Na posiedzeniu w dniu 10 kwietnia bieżącego roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi ustaliło i zważyło, co następuje:

Zgodnie z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, rada gminy 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. 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, natomiast 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 ww. ustawy. Krąg podmiotów, o których mowa w art. 71 ust. 1 ww. ustawy jest znacznie szerszy niż krąg podmiotów objętych regulacją art. 221 ustawy o finansach publicznych. W ocenie Kolegium wykazane różnice powodują, że art. 221 ust. 4 ww. ustawy został błędnie, niewłaściwie zastosowany w podstawie prawnej badanej Uchwały.

W § 2 ust. 2 pkt 2 Uchwały Rada Miasta postanowiła, że dotacja „*może być udzielona wyłącznie w przypadku posiadania przez wnioskodawcę udziału własnego w wysokości min. 2 %*”. Rada Miasta 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 wysokość planowanych do poniesienia przy zabytku nakładów ogółem. 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: rozporządzenie z.t.p.), który na podstawie § 143 ma zastosowanie również do projektów aktów prawa miejscowego. Zgodnie bowiem z § 6 rozporządzenia z.t.p. przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Z uwagi na to, że badana Uchwała stanowi akt prawa miejscowego, zdaniem Kolegium jej uregulowania powinny być sformułowane w sposób precyzyjny i czytelny, tak aby adresaci uchwały oraz organy ją stosujące nie miały wątpliwości co do zapisów w niej zawartych (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 26 lutego 2020 r., sygn. I SA/Gd 6/20, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 9 grudnia 2020 r., sygn. IV SA/Po 1248/20, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 20 listopada 2018 r., sygn. II SA/Op 295/18).

W § 3 ust. 3 Uchwały Rada Miasta postanowiła, że: „Do wniosku o udzielenie dotacji, o którym mowa w ust. 2 należy dołączyć dokumenty wyszczególnione w formularzu wniosku”. Ponadto w załączniku nr 1 do Uchwały ustaliła wzór wniosku o udzielenie dotacji, w punkcie V wniosku pn. Lista załączników, wyszczególniono listę załączników, które należy złożyć wraz z wnioskiem o udzielenie dotacji. Załączniki podzielono na obligatoryjne (wyszczególnione w punktach: 1, 2, 4 i 5), zależne od tego czy wnioskodawca posiada dany dokument (punkt 3 tirety od 1 do 3) oraz składane jeżeli dotyczą wniosku (punkt 6 i 8). Dodatkowo w punkcie 9 wskazała, że do wniosku dołącza się „Inne załączniki oraz ewentualne rekomendacje i opinie (podać jakie)”. Rada Miasta nie wskazała jaki charakter mają te „inne załączniki oraz ewentualne rekomendacje i opinie”, obligatoryjny czy fakultatywny oraz czy ich dołączenie lub niedołączenie spełnia wymóg kompletności wniosku określony w § 5 ust. 4 badanej Uchwały. Oceniając powyższe zapisy nie sposób odpowiedzieć, czy wolą Rady Miasta było, aby składający wniosek o dotację przedłożył dokumenty wyszczególnione w formularzu wniosku, czy też dołączył tylko wybrane dokumenty, które zostały wyszczególnione w części V wzoru wniosku. Ponadto Rada Miasta nie wykazała czy „inne załączniki” mają charakter obligatoryjny czy fakultatywny, a więc czy ich dołączenie lub nie, spełnia wymóg kompletności wniosku. Wobec powyższych wątpliwości w ocenie Kolegium Izby opisane wyżej postanowienia naruszają art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w związku z § 6 rozporządzenia z.t.p.

W § 3 ust. 4 Uchwały Rada Miasta 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 Miasta posługując kwotami brutto nie określiła, do czego należy odnieść powyższe progi. W ocenie Kolegium Izby regulacja ta nie wyraża intencji organu stanowiącego 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 rozporządzenia z.t.p.

Rada Miasta w § 3 ust. 11 Uchwały postanowiła, że „Informacja o naborze wniosków zostanie opublikowana w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miasta Skierniewice oraz na tablicach ogłoszeń i stronie internetowej Urzędu Miasta”. Podkreślić należy, że w badanej Uchwale są to jedyne postanowienia odnoszące się do terminu składania wniosków o przyznanie dotacji. Mając na względzie powyższą regulację w ocenie Kolegium stwierdzić należy, że zapis taki jest niedopuszczalny, gdyż wskazuje na scedowanie kompetencji w tym zakresie na organ wykonawczy. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku sygn. akt I SA/Łd 502/23 z dnia 4 października 2023 r. wskazał, że „Uchwała rady gminy powinna określać również terminy składania wniosków o przyznanie dotacji przez potencjalnych beneficjentów dotacji, gdyż pełnią one rolę gwarancyjną. Podmiotowi ubiegającemu się o dotację musi być wiadome, jaki będzie miał czas na dokonanie czynności niezbędnych do uzyskania dotacji”. „Terminy te powinny być określone przez organ stanowiący, przy czym mogą być określone jako data kalendarzowa, przed upływem której należy składać wnioski, jako przedział czasu, ale mogą zostać wskazane ramy czasowe, zgodnie z którymi organ wykonawczy wyznaczy termin”. Wnioski o dofinansowanie z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków są składane przez jednostki samorządu terytorialnego w ramach poszczególnych edycji naborów organizowanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego, który określa termin, zakres i warunki naboru wniosków o dofinansowanie z Programu. Zatem jednostki samorządu terytorialnego muszą przeprowadzić nabory wniosków w określonych terminach, nie mogą być one składane w dowolnym terminie w okresie obowiązywania uchwały.

Rada Miasta w § 4 Uchwały upoważnia Prezydenta Miasta do przeprowadzenia procedury wyłonienia wniosków skierowanych do ubiegania się o dofinansowanie w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków. W § 5 ust. 3 postanowiła, że powołana przez Prezydenta Miasta Komisja „...dokonuje oceny wszystkich wniosków celem wybrania tych o najwyższej punktacji, które zostaną złożone przez Miasto do Rządowego Programu Odbudowy Zabytków”. Ponadto w § 5 ust. 7 uregulowano, że Komisja przedstawia Prezydentowi Miasta do

akceptacji wyniki oceny wniosków, które następnie zostaną przekazane do Banku Gospodarstwa Krajowego. Zatem kompetencje w zakresie wyboru wniosków Rada Miasta przekazała Komisji i Prezydentowi Miasta.

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 prawo decydowania o przyznaniu dotacji, to dokonuje ona tego samodzielnie. Uchwała nie może wprowadzać postanowień, zgodnie z którymi decyzja rady w przedmiocie przyznania dotacji uzależniona jest od uprzedniej decyzji organu wykonawczego. Ponadto uchwała rady gminy nie może również 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, tzn. zaopiniowanie czy spełniają kryteria zamieszczone w uchwale oraz przedstawienie ich radzie, która samodzielnie podejmuje decyzję w sprawie udzielenia dotacji. Na sprzeczność z prawem postanowień uchwały, mocą której udzielenie przez radę gminy dotacji na prace przy zabytkach zostało uzależnione od zaakceptowania wniosku o udzielenie dotacji przez organ wykonawczy wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 4 października 2023 r., sygn. Akt I SA/Łd 502/23, 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 Miasta postanowiła, że: „Prezes Rady Ministrów za pośrednictwem Banku Gospodarstwa Krajowego przyznaje wstępne promesy na udzielenie dotacji na wybrane zadania inwestycyjne”. Wprowadzenie takiej 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 jakim jest badana Uchwała, 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 rozporządzenia 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 i 8 Uchwały Rada Miasta uregulowała obowiązki informacyjne beneficjenta dotacji 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. Z powyższym koresponduje obowiązek złożenia oświadczenia zamieszczonego w punkcie 3, w części VI załącznika nr 1 do Uchwały o następującej treści: „Oświadczam, że na dzień złożenia wniosku nie podjęto żadnych działań w kierunku wyłonienia Wykonawcy prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych objętych wnioskiem”. 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, gdyż ingerują w relacje między beneficjentem dotacji a wykonawcą, który będzie realizował prace konserwatorskie.

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 ww. ustawy stanowi, że zarząd jednostki samorządu terytorialnego udzielając dotacji celowej, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu, 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, bowiem zostały one określone w ustawie, ponadto organ stanowiący nie posiada kompetencji do modyfikowania elementów umowy dotacyjnej o której mowa w art. 250 ww. ustawy.

W § 10 ust. 1 Uchwały Rada Miasta 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. Zasady udzielania dotacji,

które na podstawie art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami ma określić organ stanowiący, powinny one odnosić się jedynie do relacji między podmiotem udzielającym dotacji a beneficjentem dotacji a nie do relacji między beneficjentem dotacji a wykonawcą robót przy zabytku.

W § 11 Uchwały Rada Miasta 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 Miasta było, aby niektóre uregulowania wynikające z Programu stały się przepisami powszechnie obowiązującymi na terenie Miasta Skierniewice, 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 *„Kosztorys ze względu na źródło finansowania”*, Rada Miasta wprowadziła obowiązek wskazania przez wnioskującego o dotację źródeł finansowania zadania, tj. środków własnych i środków z innych źródeł, w rozbiu na środki publiczne oraz środki od sponsorów prywatnych z podaniem nazwy podmiotu, podstawy przyznania i wysokości przyznanych środków finansowych. Zdaniem Kolegium Izby żądanie wskazania prywatnych podmiotów wspierających realizację zadania wraz z określeniem podstawy przyznania środków oraz ich wysokości, nie znajduje uzasadnienia w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, ponadto wymaganie podania takiej informacji nie ma żadnego znaczenia z punktu widzenia określonych przez Radę Miasta zasad przyznawania dotacji. W ocenie Kolegium 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 Miasta wprowadziła obowiązek wskazania przez wnioskującego o dotację *„Uwagi mogące mieć znaczenie przy ocenie kosztorysu”*, ponadto w części IV tego załącznika wprowadziła obowiązek wskazania przez wnioskującego o dotację *„Dodatkowe uwagi 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 rozporządzenia z.t.p.

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 Miasta nie posiada kompetencji do żądania złożenia oświadczenia przez wnioskodawcę, że nie zalega on z płatnościami na rzecz podmiotów publicznoprawnych, 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 publicznoprawnych. W konsekwencji przyjęcia przez Radę Miasta powyższej regulacji, z ubiegania się o dotację wykluczono podmioty zalegające z płatnościami na rzecz podmiotów publicznoprawnych, przez co zawężono krąg podmiotów uprawnionych do ubiegania się o dotację, porównaj wyrok WSA w Łodzi sygn. Akt I SA/Łd 502/23 z dnia 4.10.2023 r.

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 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 roku sygn. akt I SA/KR

52/15, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie stwierdził, że: „Słuszne 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.

Zgodnie z § 3 ust. 5 pkt 1 Uchwały, „Wnioskodawcy dla którego uzyskanie dotacji celowej stanowi pomoc de minimis lub pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie może być przyznana dotacja, o której mowa w § 1 jeżeli udzielenie tej pomocy związane jest z prowadzoną działalnością gospodarczą, w przypadkach i na zasadach określonych w zależności od rodzaju prowadzonej działalności w: 1) Rozporządzeniu Komisji (UE) Nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. U. UE L 352 z 24.12.2013, str. 1, z późn. zm.)”. Rozporządzenie Komisji (UE) Nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. przywołane zostało również w załączniku nr 1 części V pkt 7 i załączniku 2 pkt 8 lit. f). Podkreślić należy, że Miasto Skierniewice przesłało w grudniu 2023 roku do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów projekt badanej Uchwały w celu zaopiniowania. W odpowiedzi na przesłany projekt Prezes UOKiK podpisał w dniu 10 stycznia 2024 roku opinię z zastrzeżeniami, wskazując na obowiązek bezpośredniego odwołania do przepisów rozporządzenia Komisji (UE) 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 15.12.2023 r.).

Niestety Rada Miasta nie zastosowała się do opinii Prezesa UOKiK, gdyż w § 3 ust. 5 pkt 1 oraz załącznikach 1 i 2 do Uchwały podjętej w dniu 15 lutego 2024 roku, wskazała nieobowiązujące rozporządzenie Nr 1407/2013, co jest sprzeczne z art. 8 zdanie pierwsze rozporządzenia Komisji (UE) 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 15.12.2023 r.), które zgodnie z art. 8 obowiązuje od 1 stycznia 2024 roku. W ocenie Kolegium Izby do programów pomocowych w zakresie pomocy de minimis, wprowadzanych w drodze aktu prawa miejscowego uchwalanych po dniu 1 stycznia 2024 roku, należy stosować rozporządzenie Komisji (UE) 2023/2831 z dnia 13 grudnia 2023 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis.

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