



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 18 marca 2025 r.

Poz. 2709

UCHWAŁA NR 23.482.2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 22 października 2024 r.

w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Nr X/333/2024 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 19 września 2024 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków, położonym na obszarze m.st. Warszawy

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, uchwala, co następuje:**

§ 1. Orzeka o nieważności w części uchwały Nr X/333/2024 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 19 września 2024 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków, położonym na obszarze m.st. Warszawy, tj.

1) § 10 uchwały;

2) załącznika nr 1, nr 2, nr 3 i nr 4 do uchwały w części III. C. w zakresie tiret drugie i trzecie, cyt.

> „Kwoty brutto należy podać w przypadku gdy, wnioskodawcy nie przysługuje uprawnienie odliczenia kwoty podatku od towarów i usług (VAT) związanej z realizacją zadania;

> Kwoty netto należy podać w przypadku gdy, wnioskodawcy przysługuje uprawnienie odliczenia kwoty podatku od towarów i usług (VAT) związanej z realizacją zadania w całości lub w części.”;

3) załącznika nr 1, nr 2, nr 3 i nr 4 do uchwały w części III. C. tytułu drugiej kolumny tabeli w zakresie wyrażenia „(podaj netto czy brutto)”,

z powodu istotnego naruszenia art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1292).

§ 2. Na niniejszą uchwałę służy Miastu Stołecznemu Warszawa skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Uzasadnienie

W dniu 25 września 2024 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr X/333/2024 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 19 września 2024 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków, położonym na obszarze m.st. Warszawy.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, ww. uchwała podlega nadzorowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło, co następuje.

Przedmiotową uchwałą Rada Miasta Stołecznego Warszawy określiła zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków, położonym na obszarze m.st. Warszawy.

W § 10 badanej uchwały postanowiono, cyt. *„We wniosku o udzielenie dotacji należy uwzględnić wyłącznie koszty niezbędne dla realizacji tego zadania. Koszty niezbędne nie obejmują kwoty podatku od towarów i usług (VAT), co do której wnioskodawcy przysługuje prawo do jej odzyskania lub rozliczenia, przy czym wnioskodawca któremu:*

- 1) nie przysługuje uprawnienie odliczenia kwoty podatku od towarów i usług (VAT) związanej z realizacją zadania (dla którego podatek VAT jest kosztem) – sporządza kosztorys w kwotach brutto (z podatkiem VAT);*
- 2) przysługuje uprawnienie odliczenia kwoty podatku od towarów i usług (VAT) związanej z realizacją zadania w całości lub w części (dla którego podatek VAT nie jest kosztem) – sporządza kosztorys w kwotach netto (bez podatku VAT).”.*

Natomiast w załączniku nr 1, nr 2, nr 3 i nr 4 do badanej uchwały w części III. C. tiret drugie i trzecie postanowiono, cyt.

> „Kwoty brutto należy podać w przypadku gdy, wnioskodawcy nie przysługuje uprawnienie odliczenia kwoty podatku od towarów i usług (VAT) związanej z realizacją zadania;

> Kwoty netto należy podać w przypadku gdy, wnioskodawcy przysługuje uprawnienie odliczenia kwoty podatku od towarów i usług (VAT) związanej z realizacją zadania w całości lub w części.”.

Z kolei w załączniku nr 1, nr 2, nr 3 i nr 4 do badanej uchwały w części III. C. tytuł drugiej kolumny tabeli ustalono, cyt. *„Kwota (podaj netto czy brutto)”.*

W ocenie Kolegium Izby postanowienia badanej uchwały dotyczące podatku VAT, w tym kwot netto i brutto wykraczają poza zakres upoważnienia ustawowego udzielonego organowi stanowiącemu przepisem art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Przepis ten stanowi, iż w trybie określonym odrębnymi przepisami dotacja na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków może być udzielona przez organ stanowiący gminy, powiatu lub samorządu województwa, na zasadach określonych w podjętej przez ten organ uchwale.

Z zacytowanego przepisu nie wynika upoważnienie do decydowania o sposobie i metodologii wyliczania kosztów pod względem podatkowym, w tym m.in. wyliczania kosztu całkowitego z podatkiem VAT i tym samym określenia wysokości „brutto” i „netto”.

Wobec powyższego zapisy § 10 badanej uchwały, załącznika nr 1, nr 2, nr 3 i nr 4 do badanej uchwały, w części III. C. tiret drugie i trzecie oraz załącznika nr 1, nr 2, nr 3 i nr 4 do badanej uchwały, w części III. C. tytułu drugiej kolumny tabeli w zakresie wyrażenia. „(podaj netto czy brutto)”, wykraczają poza zakres upoważnienia ustawowego udzielonego organowi stanowiącemu w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Zdaniem Kolegium Izby kwestia podatku VAT i zasad jego naliczania lub odliczania od nakładów na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane nie może być regulowana w akcie prawa miejscowego, wydanym na podstawie upoważnienia z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, ponieważ niniejsze zagadnienie nie dotyczy zasad udzielania dotacji z budżetu.

W ocenie Kolegium Izby postanowienia w zakresie podatku VAT i zasad jego naliczania lub odliczania od nakładów na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane wykracza poza delegację art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Prawem, a zarazem obowiązkiem organu stanowiącego jest ustalenie zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane. Wszelkie inne regulacje, stanowią o przekroczeniu przez Radę Miasta Stołecznego Warszawy zakresu upoważnienia ustawowego.

W świetle art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, organy samorządu terytorialnego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie ustanawiają akty prawa miejscowego, obowiązujące na obszarze działania tych organów. Akt podjęty na podstawie ustawowego upoważnienia, może regulować tylko i wyłącznie sprawy przekazane tym upoważnieniem. Przekroczenie tego upoważnienia stanowi istotne naruszenie przepisu kompetencyjnego, na co wskazuje orzecznictwo sądów administracyjnych. WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 28 października 2015 r. I SA/Po 1305/15 zwrócił uwagę, cyt. „*Organ samorządu terytorialnego, wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia*”. Z kolei NSA w wyroku z dnia 19 marca 2008 r. II GSK 427/07 wskazał, cyt. „*w prawie administracyjnym niepodważalną regułą jest zasada „dozwolone jest tylko to, co wynika z przepisów prawa”, niedopuszczalne natomiast jest postępowanie w myśl reguły „co nie jest zakazane jest dozwolone”*”.

Z podanych powodów Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło, jak w sentencji uchywały.

Przewodniczący
Wojciech Tarnowski