



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia czwartek, 16 lutego 2023 r.

Poz. 996

U C H W A Ł A Nr VII/413/2023

z dnia 14 lutego 2023 r.

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Rzeszowie**

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w sprawie zgodności z prawem uchwały Nr XLVI/382/2023 Rady Gminy Wiśniowa z dnia 20 stycznia 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. 11 ust. 1 pkt 4 i art. 18a ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r., poz. 1668) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40)

stwierdza nieważność przedmiotowej uchwały w całości

UZASADNIENIE

W dniu 26 stycznia 2023 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie uchwała Nr XLVI/382/2023 Rady Gminy Wiśniowa z dnia 20 stycznia 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 Rzeszowie, badając uchwałę w trybie nadzoru, wszczęło uchwałą VI/336/2023 z dnia 7 lutego 2023 r. postępowanie nadzorcze.

Rada Gminy Wiśniowa działając na podstawie przepisów art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 7 ust. 1 pkt 9, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1, art. 42 i art. 58 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40), art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), art. 81 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2022 r. poz. 840), art. 221 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.) w związku z Uchwałą nr 232/2022 Rady Ministrów z dnia 23 listopada 2022 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Programu Odbudowy Zabytków (RM-06111-230-22) określiła zasady i tryb udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku, znajdującym się na terenie Gminy Wiśniowa, wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków.

W podjętej uchwale Rada Gminy postanowiła m.in., że dotacja może zostać udzielona na finansowanie nakładów koniecznych określonych w art. 77 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Dotacja może być udzielona w wysokości do 98% nakładów koniecznych, o których mowa w art. 77 ustawy, na wykonanie przez wnioskodawcę prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, o którym mowa w art. 8 ustawy o ochronie zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków wskazanej w art. 22 ustawy o ochronie zabytków, z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków. Dotacja może być udzielona wyłącznie w przypadku posiadania przez wnioskodawcę udziału własnego w wysokości minimum 2%. O udzielenie dotacji mogą ubiegać się podmioty posiadające tytuł prawny do zabytku wynikający z prawa własności, użytkownika

wieczystego, trwałego zarządu, ograniczonego prawa rzeczowego albo stosunku zobowiązaniowego. Ubiegając się o dotację należy złożyć poprawnie wypełniony wniosek, którego wzór określono w załączniku do uchwały, a do wniosku należy dołączyć dokumenty wyszczególnione w formularzu wniosku. W formularzu wniosku Rada określiła, że w przypadku dofinansowania stanowiącego pomoc publiczną w rozumieniu art. 107 i art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej należy dołączyć informację o pomocy publicznej otrzymanej przed dniem złożenia wniosku, sporządzoną w zakresie i według zasad określonych w art. 37 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Projekt przedmiotowej uchwały, przewidującej możliwość dofinansowania stanowiącego pomoc publiczną, jednak bez skonkretyzowania rodzajów tej pomocy nie został zgłoszony do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie zważyło, co następuje:

Do wyłącznej właściwości rady gminy zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do jej kompetencji. W świetle art. 40 ust. 1 oraz art. 42 cytowanej ustawy, na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na terenie gminy. Akty prawa miejscowego ustanawia rada gminy w formie uchwały. Zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r., poz. 1461).

W myśl art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2021 r., poz. 743 z późn. zm.) projekty programów pomocowych, w tym przewidujących udzielanie pomocy w ramach wyłączeń grupowych oraz pomocy indywidualnej, a także pomocy indywidualnej na restrukturyzację, wymagają uzyskania opinii Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK), a w zakresie pomocy publicznej w rolnictwie lub rybołówstwie - ministra właściwego do spraw rolnictwa. Programem pomocowym może być m.in. uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego na podstawie, której podmioty prowadzące działalność gospodarczą będą mogły ubiegać się o udzielenie pomocy publicznej (np. w formie udzielenia dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego). Zgodnie zaś z art. 7 ust. 3 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy de minimis podlega zgłoszeniu Prezesowi UOKiK, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy.

Zaniechanie obowiązku zgłoszenia projektu uchwały uprawnionemu organowi, zwłaszcza w sytuacji, gdy o dotacje mogą ubiegać się również przedsiębiorcy, a więc przewidującej możliwość udzielania pomocy de minimis, stanowi istotne naruszenie art. 7 ust. 3 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Obowiązek przedkładania projektów uchwał, zdaniem Kolegium Izby, stanowi niezbędny element procedury podejmowania uchwał przewidujących udzielenie pomocy de minimis. Warunkiem ważności, czy też legalności uchwały, jest nie tylko jej zgodność z upoważnieniem ustawowym, wyznaczającym granice przyjmowanej regulacji, ale również uchwalenie aktu w określonej przepisami procedurze.

Z treści uchwały wynika, że podmiot ubiegający się o dotację jest do chwili podpisania umowy o przyznanie dotacji Wnioskodawcą, natomiast po podpisaniu tej umowy staje się Beneficjentem dotacji. Natomiast przepis § 11 uchwały stanowi, że 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 dofinansowania z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków.

Zgodnie z § 2 uchwały nr 232/2022 Rady Ministrów, dofinansowanie z Programu jest udzielane na wniosek podmiotu, o którym mowa w § 1 ust. 3 pkt 1-3 (tj. gminy, powiatu i województwa), zwanego dalej „wnioskodawcą”, składany do Prezesa Rady Ministrów za pośrednictwem Banku Gospodarstwa Krajowego. W § 2 Regulaminu naboru wniosków zdefiniowano pojęcia: „beneficjenta”, „beneficjenta dotacji” oraz „wnioskodawcy”. „Beneficjentem” jest jednostka samorządu terytorialnego, której zostało przyznane dofinansowanie z Programu i udzielona została Promesa, „beneficjentem dotacji” jest podmiot, któremu udzielono dotacji na podstawie art. 81 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, zaś „wnioskodawcą” jest jednostka samorządu terytorialnego, która ubiega się o dofinansowanie

z Programu. Dofinansowanie z Programu może być przeznaczone na realizację zadań inwestycyjnych obejmujących m.in. udzielanie przez wnioskodawcę dotacji, o której mowa w art. 81 ustawy o ochronie zabytków, na nakłady konieczne, określone w art. 77 ustawy o ochronie zabytków, na wykonanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, o którym mowa w art. 8 ustawy o ochronie zabytków, lub znajdującym się w ewidencji zabytków wskazanej w art. 22 ustawy o ochronie zabytków (§ 3 ust. 2 pkt 2 uchwały). Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 1 i 2 uchwały dofinansowanie z Programu może być przyznane w wysokości nie wyższej niż 98% dotacji, o której mowa w § 3 ust. 2 pkt 2, wyłącznie w przypadku posiadania przez wnioskodawcę udziału własnego na realizację zadania inwestycyjnego, o którym mowa w § 3 ust. 2, w wysokości nie niższej niż różnica między wartością dotacji określonej w § 3 ust. 2 pkt 2 a wysokością dofinansowania z Programu.

Z przepisu § 2 uchwały Rady Gminy wynika, że dotacja może być udzielona w wysokości do 98% nakładów koniecznych, o których mowa w art. 77 ustawy wyłącznie w przypadku posiadania przez wnioskodawcę (czyli w tym przypadku podmiotu ubiegającego się o dotację) udziału własnego w wysokości minimum 2%. Tym samym obowiązek posiadania wkładu własnego wymaganego w Rządowym Programie Odbudowy Zabytków został scedowany na beneficjenta dotacji, natomiast z uchwały nr 232/2022 Rady Ministrów wynika, że udział własny w inwestycji (w tym i dotacji) zapewnia zawsze wnioskodawca, czyli jednostka samorządu terytorialnego.

W ocenie Kolegium w uchwale Rady Gminy nie należy nadawać innego znaczenia pojęciom: „wnioskodawca” i „beneficjent dotacji” niż wynikające z uchwały nr 232/2022 Rady Ministrów, tym bardziej, że uchwała Rady Gminy w § 11 wprost odnosi się do uchwały Rady Ministrów. Niespójność terminologiczna skutkuje w tym przypadku nałożeniem na beneficjenta dotacji obowiązku zapewnienia udziału własnego, który jest warunkiem uzyskania dofinansowania z Programu. Zgodnie z § 143 w związku z § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283) przepisy aktów prawa miejscowego redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy.

W tym stanie rzeczy Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej uchwaliło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę przysługuje Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w terminie 30 dni od doręczenia niniejszej uchwały.

Zbigniew K. Wójcik

Prezes