



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 8 września 2015 r.

Poz. 3161

UCHWAŁA NR 0102-286/15 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 6 sierpnia 2015 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr VII/62/2015 Rady Miejskiej w Suszu z dnia 25 czerwca 2015 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XVIII/140/2008 Rady Miejskiej w Suszu z dnia 26 czerwca 2008 r. w sprawie przyjęcia zasad i trybu udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru dóbr kultury.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie w składzie:

Przewodniczący: Iwona Bendorf-Bundorf

Członkowie:

1. Mirosław Czerny
2. Anna Michalak
3. Krzysztof Mościbrocki
4. Zenona Nowak-referent
5. Bogumił Pliszka
6. Ireneusz Rek

na podstawie 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 (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 z późn. zm.) oraz art. 91 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.)

uchwała, co następuje

Stwierdza się nieważność uchwały Nr VII/62/2015 Rady Miejskiej w Suszu z dnia 25 czerwca 2015 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XVIII/140/2008 Rady Miejskiej w Suszu z dnia 26 czerwca 2008 r. w sprawie przyjęcia zasad i trybu udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru dóbr kultury.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Suszu w dniu 25 czerwca 2015 r. podjęła uchwałę VII/62/2015 w sprawie zmiany uchwały Nr XVIII/140/2008 Rady Miejskiej w Suszu z dnia 26 czerwca 2008 r. w sprawie przyjęcia zasad i trybu udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru dóbr kultury. W dniu 08 lipca 2015 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 29 lipca 2015 r. zawiadomiono Gminę Susz, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie w dniu 06 sierpnia 2015 r. Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w posiedzeniu kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Susz nie wziął udziału w posiedzeniu Kolegium Izby. Stosownie do art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 w/w ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Przepis art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Na posiedzeniu w dniu 06 sierpnia 2015 r. Kolegium Izby dokonało oceny prawnej przedłożonej uchwały i uznało, iż narusza ona w sposób istotny prawo i na tej podstawie stwierdziło nieważność badanej uchwały w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie badając przedmiotową uchwałę stwierdziło, co następuje: Rada Miejska w Suszu w § 1 pkt 1 badanej uchwały dokonała zmian w załączniku „Regulamin określający zasady i tryb postępowania przy udzielaniu dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy obiektach wpisanych w rejestr dóbr kultury położonych na terenie miasta i gminy Susz, nie stanowiących własności Gminy i Miasta Susz” do uchwały Nr XVIII/140/2008 Rady Miejskiej w Suszu z dnia 26 czerwca 2008 r. w sprawie przyjęcia zasad i trybu udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy obiekcie wpisanym w rejestr dóbr kultury zmienioną uchwałą Nr V/33/2011 z dnia 4 marca 2011 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XVIII/140/2008 Rady Miejskiej w Suszu z dnia 26 czerwca 2008 r. w sprawie przyjęcia zasad i trybu udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy obiekcie wpisanym w rejestr dóbr kultury w ten sposób, że w § 1 pkt 4 po lit. h dodała lit. i w następującym brzmieniu: „dotacja może być udzielona na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane, które zostały wykonane w okresie trzech lat poprzedzających rok złożenia wniosku (tzw. refundacja)”. Zgodnie z art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r. poz. 1446 z późn. zm.) w trybie określonym odrębnymi przepisami dotacja na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru może być udzielona przez organ stanowiący gminy, powiatu lub samorządu województwa, na zasadach określonych w podjętej przez ten organ uchwale. Kolegium Izby postanowiło stwierdzić nieważność § 1 pkt 1 badanej uchwały z uwagi na to, iż zapis ten nie dotyczy dotacji udzielanych przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w trybie art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków. Zakres kompetencji jednostki samorządu terytorialnego w zakresie szczególnego rodzaju wydatku, jakim jest dotacja wyznaczony jest normami ogólnymi wyrażonymi w art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.) jak i normami odnoszącymi się do rozliczania oraz zwrotu dotacji określonych w art. 251 i 252 ustawy o finansach publicznych. Istotnymi cechami dotacji wynikającymi z definicji dotacji zawartej w art. 126 ustawy o finansach publicznych jest m.in. to, że dotacja podlega szczególnym zasadom rozliczania i przeznaczona powinna być na realizację zadań publicznych. W ramach szczególnego rygoru prawnego odnoszącego się do dotacji udzielanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego konieczne jest, zgodnie z art. 250 ustawy o finansach publicznych, zawarcie umowy o dotację, w której zgodnie z pkt 1 i 2 w/w przepisu określona powinna być wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji, a także termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego. Zasady i tryb zwrotu dotacji udzielonej z budżetu jednostki samorządu terytorialnego określają w myśl postanowień art. 253 ustawy o finansach publicznych przepisy art. 251 i art. 252 tej ustawy, bowiem w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami brak jest postanowień w tym zakresie. Na gruncie powyższych przepisów Kolegium Izby stwierdziło, że finansowanie lub dofinansowanie z dotacji celowej udzielanej z budżetu jednostek samorządu terytorialnego nie może obejmować kosztów prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych, które zostały wykonane w okresie trzech lat poprzedzających rok złożenia wniosku (tzw. refundacja). Rada

Miejska w Suszu w § 1 pkt 2 badanej uchwały dokonała zmian w załączniku „Regulamin określający zasady i tryb postępowania przy udzielaniu dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy obiektach wpisanych w rejestr dóbr kultury położonych na terenie miasta i gminy Susz, nie stanowiących własności Gminy i Miasta Susz” do uchwały Nr XVIII/140/2008 Rady Miejskiej w Suszu z dnia 26 czerwca 2008 r. w sprawie przyjęcia zasad i trybu udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy obiekcie wpisanym w rejestr dóbr kultury zmienionej uchwałą Nr V/33/2011 z dnia 4 marca 2011 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XVIII/140/2008 Rady Miejskiej w Suszu z dnia 26 czerwca 2008 r. w sprawie przyjęcia zasad i trybu udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy obiekcie wpisanym w rejestr dóbr kultury w ten sposób, że § 1 pkt 4 po lit. i dodała się lit. j w następującym brzmieniu: „dotacja przyznana zostanie na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy obiektach wpisanych w rejestr dóbr kultury, których wykonawca zostanie wyłoniony zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych”. Kolegium Izby postanowiło stwierdzić nieważność zapisu § 1 pkt 2 przedmiotowej uchwały, ponieważ wykracza on poza zakres przedmiotowy uchwały określającej zasady udzielania dotacji, wynikający z przepisu z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Tak ogólnie sformułowany wymóg postanowienia § 1 pkt 2 badanej uchwały odnośnie stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U z 2013 r. poz. 907 z późn. zm.) nie ma umocowania ustawowego. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w świetle art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami nie ma kompetencji do nakładania obowiązku przy wyłanianiu wykonawcy stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych. Art. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych wymienia podmioty zobligowane do udzielania zamówień w trybie i na zasadach określonych w tejże ustawie. Przepisy ustawy Pzp nie będą miały zastosowania do podmiotów korzystających ze środków publicznych w formie dotacji udzielanych przez jednostki samorządu terytorialnego na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, jeżeli podmiotowo nie są zobowiązane do zawarcia umowy w trybie przepisów o Pzp. Jednocześnie Kolegium Izby wskazuje, że przywołany w podstawie prawnej uchwały „art. 176 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.)” dotyczy ustawy nieobowiązującej na dzień podjęcia uchwały. Obecnie jest to przepis art. 221 ustawy o finansach publicznych. Jednakże art. 221 ustawy o finansach publicznych nie dotyczy dotacji udzielanych na podstawie art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Na podstawie art. 221 ustawy o finansach publicznych udzielane są dotacje celowe na cele związane z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego lub na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych zadań, a beneficjentem może być podmiot nie zaliczany do sektora finansów publicznych i nie działający w celu osiągnięcia zysku. Dotacja z budżetu jednostki samorządu terytorialnego udzielana na podstawie art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami stanowi wsparcie dla podmiotów posiadających tytuł prawny do zabytku (w celu dofinansowania prac lub robót przy zabytku) nie jest uzależniona od tego, czy podmioty te są zaliczane do sektora finansów publicznych, czy też nie. Istotne jest, aby dotacja została przekazana na cele wskazane w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Powołanie w podstawie prawnej powyższego artykułu jest zatem bezprzedmiotowe. Powyższe stanowisko znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego zgodnie, z którym do rodzajów naruszeń przepisów powodujących nieważność uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej, podejmowania uchwał, przepisów prawa materialnego oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. akt SA/Wr 1459/97). Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie postanowiło, jak w sentencji.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.

**Prezes Regionalnej Izby
Obrachunkowej
w Olsztynie**

Iwona Bendorf-Bundorf