



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia środa, 8 listopada 2023 r.

Poz. 5431

UCHWAŁA NR 0102-376/23

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 17 października 2023 r.

w sprawie badania zgodności z prawem Uchwały Nr XLVI/323/2023 Rady Powiatu w Szczytnie z dnia 28 września 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji z budżetu Powiatu Szczycieńskiego na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków znajdującym się na terenie Powiatu Szczycieńskiego. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie 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 (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) oraz art. 79 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526 ze zm.)

uchwała, co następuje:

Stwierdza się nieważność wniosku o udzielenie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków znajdującym się na terenie Powiatu Szczycieńskiego będącego załącznikiem do Uchwały Nr XLVI/323/2023 Rady Powiatu w Szczytnie z dnia 28 września 2023 r. w części dotyczącej:

1. wykazu prac przeprowadzanych przy zabytku w okresie ostatnich 3 lat,

2. odnośnika nr 5 i 6,

3. oświadczenia nr 2 i 3 składanego przez beneficjenta dotacji.

UZASADNIENIE

Rada Powiatu w Szczytnie w dniu 28 września 2023 r. podjęła uchwałę Nr XLVI/323/2023 w sprawie określenia zasad udzielania dotacji z budżetu Powiatu Szczycieńskiego na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków znajdującym się na terenie Powiatu Szczycieńskiego.

W dniu 5 października 2023 r. Uchwała ta wpłynęła drogą elektroniczną do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Pismem z dnia 11 października 2023 r. zawiadomiono Powiat Szczycieński, iż przedmiotowa uchwała będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (zwanej dalej: Kolegium Izby) w dniu 17 października 2023 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 Powiatu Szczycieńskiego nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Izby.

Zgodnie z 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 wyżej wymienionej 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.

Kolegium Izby badając na posiedzeniu w dniu 17 października 2023 r. przedmiotową uchwałę stwierdziło, co następuje:

Zgodnie z 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 ze zm.) 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. W badanej uchwale Rada Powiatu w Szczytnie określiła zasady udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauracyjne lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków.

W Załączniku do przedmiotowej uchwały Rada Powiatu w Szczytnie ustaliła wzór wniosku o udzielenie dotacji. W pkt 3 Załącznika Rada Powiatu w Szczytnie zobligowała ubiegającego się o dotację do wykazania „prac przeprowadzonych przy zabytku w okresie ostatnich 3 lat”, w tym wskazania poniesionych wydatków, kwoty dotacji oraz jej źródła. Postanowienie niniejsze należy uznać za przekroczenie kompetencji wynikające z upoważnienia ustawowego. W ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie udzielenie dotacji nie może być uzależnione od ilości i zakresu wykonanych w poprzednich latach prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy danym zabytku. Wniosek winien być rozpatrywany w oparciu o aktualne potrzeby związane z zapewnieniem ochrony substancji zabytkowej.

Ponadto Kolegium Izby zakwestionowało zapisy:

- odnośnika 5, który brzmi: „Wnioskodawcy, którzy na dzień składania wniosku wiedzą, iż będą ubiegać się o zwrot podatku VAT za wykonywane prace, powinni wskazać poniżej kwoty netto, gdyż odzyskany od dotacji podatek VAT podlegał będzie zwrotowi na rachunek bankowy Starostwa Powiatowego w Szczytnie”;

- odnośnika 6 w brzmieniu: „Data rozpoczęcia i zakończenia prac wskazana we wniosku i harmonogramie jest wiążąca. Jakikolwiek odstępstwo od pierwotnie przewidzianych terminów w nich zawartych wymaga pisemnego wyjaśnienia i może skutkować odstąpieniem od przyznania dotacji. Zaleca się podać terminy w miesiącach”;

- oświadczenia, zgodnie z którym wnioskodawca oświadcza, że: w pkt 2: „jestem/nie jestem płatnikiem podatku VAT”; w pkt 3: „przysługuje/nie przysługuje mi prawo do obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego zawartego w wykazywanych wydatkach lub prawo do zwrotu podatku naliczonego, w związku z czym wydatkowanie otrzymanych środków będę rozliczać w kwotach netto/brutto. Jednocześnie zobowiązuję się do poinformowania Powiatu Szczyńskiego o uzyskaniu w terminie późniejszym prawa do odzyskania podatku należnego i dokonania jego zwrotu”.

Powyższe zapisy wykraczają poza zakres upoważnienia ustawowego udzielonego organowi stanowiącemu przepisem art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Kolegium Izby stwierdza, że badana uchwała jest aktem prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym więc regulacje w niej zawarte powinny w sposób pełny i jednoznaczny określić zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków, zgodnie z upoważnieniem zawartym w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Przy czym, stosownie do orzecznictwa sądów administracyjnych, przez pojęcie zasad udzielania dotacji należy rozumieć: normy określające, komu mogą być udzielane dotacje, jakie czynności ma wykonać podmiot ubiegający się o dotację, aby mógł ją otrzymać, a także wskazujące zadania, na które może być udzielona dotacja. Zasady udzielania dotacji to także postępowanie z wnioskiem o udzielenie dotacji, wymagane dokumenty do rozpoznania wniosku oraz forma załatwienia wniosku (wyrok NSA z dnia 6 maja 2021 r., I GSK 169/21).

Ponadto Kolegium Izby stwierdza, że przepis ustawy upoważniający organ jednostki samorządu terytorialnego do wydania aktu prawa miejscowego, podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych w drodze wykładni celowościowej (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 maja 1998 r., sygn. U 19/97). Organ wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest

upoważniony ani do regulowania tego, co zostało już uregulowane ustawowo, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego. Kompetencji prawodawczych nie można domniemywać, ani też stosować przez analogię. Skoro żaden przepis rangi ustawy, lub wydanego na podstawie ustawy rozporządzenia nie przewiduje kompetencji organu stanowiącego gminy do stanowienia w danym zakresie to oznacza, że organ kompetencji takich nie posiada.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzeczniczą sądów administracyjnych, przyjąć należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały bądź zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97). Wobec powyższego Kolegium Izby stwierdzając istotne naruszenie przez Radę Powiatu w Szczytnie ustawowych kompetencji, wynikających z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami do określania zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauracyjne lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków, postanowiło jak w sentencji.

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

Prezes

Bogdan Gaber