



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 23 czerwca 2015 r.

Poz. 3924

UCHWAŁA NR 11/689/2015 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 2 czerwca 2015 r.

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 2012 r. poz. 1113, z późn. zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

uchwały Nr VII/69/2015 Rady Miejskiej Leszna z dnia 30 kwietnia 2015 roku zmieniającej uchwałę Nr XL/484/2006 Rady Miejskiej Leszna w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, z powodu jej sprzeczności z przepisami prawa wskazanymi w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 6 maja 2015 r. Rada Miejska Leszna - powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 77 i 81 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych – dokonała zmiany uchwały Nr XL/484/2006 Rady Miejskiej Leszna w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków.

Regionalna Izba Obrachunkowa, na podstawie przepisów art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zawiadomiła przedstawiciela Miasta Leszna o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały.

Termin rozpatrzenia sprawy został wyznaczony na dzień 2 czerwca 2015 roku.

Rozpatrując sprawę Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Przedmiotową uchwałą dokonano zmiany uchwały Nr XL/484/2006 Rady Miejskiej Leszna w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków. Zmiany polegały na:

1) Nadaniu nowego brzmienia:

- § 1 ust. 4 uchwały (dotyczy rodzajów prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych, na które może być przyznana dotacja)
- § 4 ust. 3 uchwały (dotyczy weryfikacji i opiniowania wniosków o udzielenie dotacji)
- § 6 ust. 2 uchwały (dot. umowy o dotację)
- § 7 ust. 2 uchwały (dot. składania informacji przez osobę kontrolującą wykonanie realizacji zadania, na które udzielono dotacji).

2) Oznaczeniu dotychczasowej treści § 9, § 10 i § 11, jako § 11, § 12 i § 13.

3) Dodaniu:

- § 9 w brzmieniu: *„Dotacja przyznana na podstawie niniejszej umowy stanowi pomoc publiczną i jest pomocą de minimis w rozumieniu rozporządzenia Komisji (WE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L 352/1 z 24.12.2013)”*.
- § 10 w brzmieniu: *„Podmiot otrzymujący dotację jest zobowiązany do umieszczenia na remontowanym obiekcie na własny koszt tablicy informacyjnej o finansowym wsparciu przeprowadzonych prac z budżetu Miasta Leszna”*.

W pierwszej kolejności Kolegium Izby wskazuje, że powołanie w podstawie prawnej uchwały przepisu art. 221 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.) nie jest właściwe. Art. 221 odnosi się do podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku, co nie jest tożsame z kręgiem podmiotów, które mogą otrzymywać dotacje w oparciu o uchwałę podjętą na podstawie art. 81 ustawy z dnia z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2014 r. poz. 1446). Zgodnie z art. 73 ustawy osoba fizyczna, jednostka samorządu terytorialnego lub inna jednostka organizacyjna, będąca właścicielem bądź posiadaczem zabytku wpisanego do rejestru albo posiadająca taki zabytek w trwałym zarządzie, może ubiegać się o udzielenie dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy tym zabytku. Z kolei z treści art. 81 ust. 1 ustawy wynika, że w trybie określonym odrębnymi przepisami (a nie w trybie określonym uchwałą podjętą na podstawie art. 81 ustawy) dotacja na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków może być udzielona przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, na zasadach określonych w podjętej przez ten organ uchwale. Analiza wyżej wskazanych przepisów ustawy prowadzi do wniosku, że wsparcie (dofinansowanie, finansowanie) podmiotów posiadających tytuł prawny do zabytku nie jest uzależniona od tego, czy podmioty te nie są zaliczane do sektora finansów publicznych i nie działają w celu osiągnięcia zysku. Istotne jest, aby dotacja została przekazana na cele wskazane w ustawie.

Stosownie do treści art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym do wyłącznej kompetencji rady gminy należy stanowanie w innych zastrzeżonych dla niej ustawami sprawach (innych niż wymienione w pkt od 1 do 14a). Przepisem rangi ustawowej zawierającym upoważnienie dla rady gminy do uchwalania aktu prawa miejscowego w sprawie zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru jest art. 81 ust. 1 ustawy z dnia z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. W sytuacji, gdy uchwała w sprawie zasad udzielania dotacji przewiduje udzielenie pomocy publicznej, uchwała taka powinna być podjęta z uwzględnieniem przepisów dotyczących pomocy publicznej.

Badaną uchwałą – jak już wcześniej wskazano - dodano § 9 w uchwale zmienianej, stanowiąc, że przyznane dotacje stanowią pomoc publiczną i są pomocą de minimis w rozumieniu rozporządzenia Komisji (WE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis.

W myśl przepisu art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2007 r. Nr 59 poz. 404, z późn. zm.) projekt programu pomocowego (przez co w ocenie Kolegium należy rozumieć również projekt uchwały zmieniającej) przewidujący udzielenie pomocy de minimis podlega zgłoszeniu Prezesowi Urzędu (UOKiK), który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy.

W piśmie Nr KiS.427.56.2015 z dnia 1.06.2015 r. (wystosowanym na zapytanie tut. Izby) II Zastępca Prezydenta Miasta Leszna poinformował, że projekt uchwały nie został przekazany Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w celu sprawdzenia przejrzystości zasad udzielania pomocy. Złożone wyjaśnienia potwierdzają, że nie został w przedmiotowej sprawie zachowany tryb podjęcia uchwały, określony w art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej. Uchwała zatem została podjęta z istotnym naruszeniem ww. przepisu prawa.

Powyższe stanowiło podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały.

Ponadto Kolegium Izby wskazuje, że za nieuprawnione należy uznać zobligowanie – na mocy dodanego badaną uchwałą § 10 w uchwale Nr XL/484/2006 - podmiotu otrzymującego dotację do umieszczenia na remontowanym obiekcie na własny koszt tablicy informacyjnej o finansowym wsparciu przeprowadzonych

prac z budżetu Miasta Leszna. Właściwość rad gmin odnośnie stanowienia w sprawach zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru, wynikająca z przepisu art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, winna być rozumiana jako uprawnienie do określenia ogólnych i generalnych postanowień określających komu mogą być udzielane dotacje, jakie czynności ma wykonać podmiot ubiegający się o dotację, aby mógł ją otrzymać, a także na jakie zadania może być udzielona dotacja. Zasady udzielania dotacji to także postępowanie z wnioskiem o udzielenie dotacji, wymagane dokumenty do rozpoznania wniosku oraz forma załatwienia wniosku.

Regulacja § 10 uchwały Nr XL/484/2006 w brzmieniu nadanym badaną uchwałą (§ 1 pkt 7) wykracza zatem poza zakres upoważnienia przewidzianego dla organu stanowiącego w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Rada Gminy podejmując akt prawa miejscowego - a takim niewątpliwie jest uchwała regulująca kwestie zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków - nie może wprowadzać regulacji, które wykraczają poza delegację ustawową.

Badaną uchwałą (§ 1 pkt 4) zmieniono brzmienie § 7 ust. 2 uchwały Nr XL/484/2006 odnoszącego się do kwestii kontroli wykonywanego zadania finansowanego z dotacji. Zmiana w tym zakresie miała służyć zachowaniu spójności zapisów uchwały (po zmianach) i nie wprowadziła w istocie nowych regulacji. Kontrolę wykonywanego zadania przewidywały bowiem zapisy „uchwały pierwotnej”. Uwzględniając aktualne orzecznictwo sądów administracyjnych i stanowisko doktryny w kwestii uprawnień organu stanowiącego wynikających z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, należy przyjąć, że organ stanowiący nie jest uprawniony do regulowania kwestii kontroli wykonywanego zadania. Ustawa nie zawiera upoważnienia dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do regulowania aktem prawa miejscowego zagadnień dotyczących sposobu kontroli wykonywania zleconego zadania. Nadto prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków nie są pracami zleconymi do realizacji podmiotom mającym tytuł do zabytku. W tej materii zastosowanie znajdują przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Powyższe należy mieć na względzie przy dokonywaniu zmiany, czy też przy podejmowaniu nowej uchwały odnośnie zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków.

Kolegium Izby wskazuje na celowość dostosowania obowiązujących w Gminie regulacji w zakresie zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków (poprzez zmianę uchwały, bądź poprzez podjęcie nowej i jednocześnie uchylenie obecnie obowiązującej uchwały) do obowiązujących przepisów prawa. Uchwała Nr XL/484/2006 podjęta została w 2006 r., tj. w czasie obowiązywania ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, a co za tym idzie przewidywała rozwiązania odpowiadające tej ustawie, i tak np. utratę prawa do dotacji na okres 3 lat w przypadku wykorzystania dotacji niezgodnie z umową, w tym nie przedstawienie rozliczenia w terminie określonym w umowie, nieterminowego zwrotu niewykorzystanej części dotacji. Zauważyć należy, że obecnie zasady zwrotu niewykorzystanej dotacji, dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, nadmiernie lub nienależnie pobranej określają przepisy art. 251 i 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, które nie przewidują sankcji pozbawienia prawa do ubiegania się o dotacje w przypadku stwierdzenia wykorzystania dotacji niezgodnie z umową, w tym nie przedstawienia rozliczenia w terminie określonym w umowie, nieterminowego zwrotu niewykorzystanej części dotacji.

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sadu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu.

z up. Aniela Michalec
Przewodnicząca
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Poznaniu
(-) Grażyna Wróblewska