



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 4 września 2015 r.

Poz. 5129

UCHWAŁA NR 16/983/2015 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 19 sierpnia 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 z art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 595, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

uchwały Nr IX/56/2015 Rady Powiatu Nowotomyskiego z dnia 24 czerwca 2015 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, z powodu naruszenia przepisów prawa wskazanych w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 22 lipca 2015 r. Rada Powiatu Nowotomyskiego - powołując się na art. 4 ust. 1 pkt 7 i art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami - określiła zasady udzielania dotacji na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych 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. 79 ust. 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, zawiadomiła przedstawiciela Powiatu o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały.

Termin rozpatrzenia sprawy został wyznaczony na dzień 19 sierpnia 2015 roku.

Rozpatrując sprawę Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Stosownie do treści art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym do wyłącznej kompetencji rady powiatu należy stanowienie w innych zastrzeżonych dla niej ustawami sprawach (innych niż wymienione w punktach od 1 do 10a). Przepisem rangi ustawowej zawierającym upoważnienie dla rady powiatu do uchwalania aktu prawa miejscowego w sprawie zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków jest art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2014 r. poz. 1446, z późn. zm.). Z treści art. 81 ust. 1 ustawy wynika, że w trybie określonym odrębnymi przepisami dotacja na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru może być udzielona przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, na zasadach określonych w podjętej przez ten organ uchwale.

W sytuacji, gdy uchwała w sprawie zasad udzielania dotacji przewiduje udzielanie pomocy publicznej, uchwała taka powinna być podjęta z uwzględnieniem przepisów dotyczących tego rodzaju pomocy. Badana uchwała przewiduje udzielanie pomocy publicznej, o czym świadczą zapisy § 5 ust. 2 i ust. 4 uchwały: cyt.:

2. W przypadku, gdy wnioskodawca jest przedsiębiorcą, do wniosku o udzielenie dotacji winien dołączyć informacje 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 (Dz. U. Nr 123, poz. 1291), 4. Udzielenie dotacji na prace lub roboty budowlane podmiotu, o którym mowa w ust. 3, dokonywane jest zgodnie z przepisami niniejszej uchwały z uwzględnieniem zasad określonych w przepisach prawa regulujących udzielanie pomocy publicznej dla przedsiębiorców. Analiza zapisów uchwały w powiązaniu z zapisami przywołanej ustawy prowadzi do wniosku, że przewidywana pomoc będzie miała charakter 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 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 z dnia 17.08.2015 r. (wystosowanym w odpowiedzi na zapytanie tut. Izby kierowane do Starosty Powiatu Nowotomyskiego) Skarbnik Powiatu poinformowała, że ... projekt uchwały IX/56/2015 Rady Powiatu Nowotomyskiego z dnia 24 czerwca 2015 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków nie został zgłoszony prezesowi UOKiK-u i w związku z powyższym nie otrzymaliśmy żadnych zastrzeżeń.

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, co następuje.

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. 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. Zatem - zważywszy na powyżej wskazaną regulację ustawową, a także 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 regulacje uchwały odnoszące się do zasad rozliczania, kontroli i zwrotu dotacji oraz sposobu ewidencjonowania i upowszechniania informacji o udzielonych dotacjach – zawarte w § 1 ust. 1 pkt 5 i 6; §§ 9, 10, 11, 12 i w załączniku Nr 2 do uchwały - wykraczają poza zakres upoważnienia przewidzianego dla organu stanowiącego w art. 81 ust. 1 ustawy. Rada Powiatu 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. Za nieuprawnione należy też uznać regulacje uchwały odnoszące się do postanowień, jakie winna zawierać umowa o udzielenie dotacji, tj. § 1 ust. 1 pkt 4 oraz § 8 uchwały (w części wskazującej elementy, jakie ma zawierać umowa), bowiem wykraczają poza uprawnienia organu stanowiącego wyznaczone przez ustawodawcę w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, a ponadto odnoszą się do materii uregulowanej w art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.) oraz modyfikują przepisy ustawowe.

Zgodnie z art. 250 ustawy o finansach publicznych, zarząd jednostki samorządu terytorialnego, udzielając dotacji celowej, w tym jednostce sektora finansów publicznych, w przypadku gdy odrębne przepisy lub

umowa międzynarodowa nie określają trybu zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji, zawiera umowę, w której określa w szczególności:

- 1) wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji;
- 2) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego;
- 3) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, z tym że termin ten nie może być dłuższy niż terminy zwrotu określone w niniejszym dziale”.

Postanowienia § 8 uchwały, oprócz kwestii o których mowa w art. 250 ustawy o finansach publicznych, obligują także do zawarcia w umowie m.in. regulacji dot. kwestii zasad obiegu i opisywania dokumentów finansowych przez beneficjenta, a także określonych pouczeń.

Szczególną uwagę należy zwrócić na zapis zawarty w § 8 pkt 9 uchwały o treści *pouczenie o tym, że w przypadku wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem – na mocy art. 145 ust. 6 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych – beneficjent traci prawo otrzymywania dotacji przez 3 kolejne lata, licząc od dnia stwierdzenia wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem*. Należy wskazać nie tylko, że zawarcie takiego pouczenia jest nieuprawnione, ale także, że w jego treści znajduje się odniesienie do przepisów nieobowiązującej już ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. 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 przeznaczeniem.

Odnosząc się do wskazanych wyżej regulacji badanej uchwały (§ 1 ust. 1 pkt 4 oraz § 8) podkreślić trzeba, że organ stanowiący uchwalając akt prawa miejscowego nie może regulować raz jeszcze tego samego, co zostało uregulowane ustawą, jak również dokonywać zmian przepisów ustawy. Pogląd taki jest również prezentowany w orzecznictwie administracyjnym, gdzie w jednym z wyroków NSA jasno wskazał, że narusza powszechnie obowiązujący porządek prawny w stopniu istotnym nie tylko regulowanie przez gminę (w tym przypadku Powiat) raz jeszcze tego, co zostało już zamieszczone w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co jest możliwe tylko w granicach wyraźnie przewidzianych upoważnieniami ustawowymi (wyrok NSA z 25.03.2005r. II SA/Wr 2572/02).

Wyżej wskazane nieprawidłowości noszą znamiona istotnego naruszenia prawa.

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.

Przewodnicząca
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Poznaniu
(-) Grażyna Wróblewska