



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 16 lutego 2017 r.

Poz. 1308

UCHWAŁA NR 2/182/2017 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 25 stycznia 2017 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 2016 r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

uchwały Nr XXVII/241/2016 Rady Miejskiej w Murowanej Goślinie z dnia 20 grudnia 2016 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowych na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków, z powodu naruszenia przepisów wskazanych w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tutejszej Izbie w dniu 27 grudnia 2016 r. Rada Miejska w Murowanej Goślinie – powołując się na art. 81 ust. 1 ustawy z dnia z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2014 r. poz. 1446 z późn. zm.) i art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 oraz art. 41 ustawy o samorządzie gminnym – określiła zasady udzielania dotacji celowych na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków.

Regionalna Izba Obrachunkowa, na podstawie przepisów art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zawiadomiła przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały. Termin rozpatrzenia sprawy został wyznaczony na dzień 25 stycznia 2017 roku.

Rozpatrując sprawę Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

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 stanowienie w innych zastrzeżonych dla niej ustawami sprawach (innych niż wymienione w pkt od 1 do 14a). Art. 7 ust. 1 pkt 9 wymienionej ustawy stanowi, że zaspokojenie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy.

Zadania własne gminy obejmują sprawy m.in. kultury, w tym ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. 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 zabytków jest art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Rada korzystając z przysługującego jej uprawnienia określiła zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków.

W § 5 ust. 1 i 2 uchwały Rada postanowiła, iż:

"1. *Dotacja udzielona przedsiębiorcy na podstawie niniejszej uchwały na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane, stanowi pomoc de minimis w rozumieniu przepisów Rozporządzenia Komisji Europejskich (UE) 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. U UE L 352 z 24.12.2013)*

2. *Wartość brutto planowanej pomocy de minimis dla jednego przedsiębiorcy, łącznie z wartością innej pomocy de minimis, uzyskanej przez niego w ciągu roku podatkowego oraz dwóch poprzedzających go lat, nie może przekroczyć kwoty będącej równoważnością 200 tys. EUR brutto, a w przypadku pomocy udzielanej przedsiębiorcy działającej działającemu w sektorze transportu drogowego towarów – 100 tys. EUR brutto."*

Zasady udzielania pomocy publicznej, w tym pomocy dla przedsiębiorców uregulowane zostały w szeregu przepisów prawnych m.in.: ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1808), rozporządzeniach Komisji Europejskiej, w tym w rozporządzeniu Komisji (UE) 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. Wynika z nich m.in., że projekt programu pomocowego przewidujący udzielenie pomocy de minimis podlega wyłącznie zgłoszeniu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy (art. 7 ust. 3 ustawy).

Z otrzymanego przez Izbę w dniu 19 stycznia 2017 roku pisma nr PP.670.9.2017 z dnia 19 stycznia 2017 r. podpisanego przez zastępcę Burmistrza Pana Krzysztofa Oczkowskiego wynika, że badana uchwała dopiero w dniu 17 stycznia 2017 r. została przesłana Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Z powyższego wynika, że projekt uchwały nie został przekazany zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej. Zaniechanie przesłania projektu programu pomocowego do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w sposób istotny narusza przepisy art. 7 ust. 3 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, tj. narusza tryb podjęcia tego typu uchwał. To naruszenie prawa skutkuje stwierdzeniem nieważności badanej uchwały.

Ponadto Kolegium Izby wskazuje, że w § 10 ust 4, 5 i 6 przedmiotowej uchwały Rada postanowiła, że:

"4.. *Podmioty uprawnione realizujące zadania finansowe z dotacji zobowiązane są do rozliczenia dotacji poprzez złożenie sprawozdania z realizacji zadania w zakresie merytorycznym i finansowym, polegającym na przedłożeniu oryginalnych faktur i zawartych umów, bądź ich uwierzytelnionych kopii*

5. *Przed rozliczeniem całości dotacji lub jej części dokonywany jest komisyjny odbiór wykonanych prac lub robót budowlanych, w którym uczestniczą osoby upoważnione przez Burmistrza*

6. *Beneficjent, rozliczając dotację winien na wezwanie Burmistrza uzupełnić brakujące dokumenty i udzielić wyczerpujących informacji."*

oraz w § 11 postanowiła, że „Rozliczenie dotacji, zwrot niewykorzystanej, pobranej w nadmiernej wysokości lub wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem następuje w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, (t. j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 ze . zm.)”

Kolegium Izby wskazuje, że w świetle powołanego w uchwale przepisu art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, brak jest podstaw prawnych, aby w uchwale określającej zasady udzielania dotacji zamieszczone zostały unormowania regulujące kwestie rozliczania dotacji przez beneficjenta (wyrok WSA w Krakowie z 25.01.2011 r., I SA/Kr 1673/10).

Stosownie do przepisu art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym to organ wykonawczy wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa. Przepisy ustawy o samorządzie gminnym, wyraźnie rozgraniczają zakres kompetencji przyznanych poszczególnym organom gminy tj. radzie oraz wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi). Organy te są zobowiązane przestrzegać w poszczególnych sprawach swoich kompetencji.

W ocenie Kolegium Izby, Rada nie ma kompetencji do stanowienia w kwestiach rozliczenia się przez beneficjenta z dotacji. Termin i sposób rozliczenia dotacji winien zostać uregulowany w umowie zawartej przez Burmistrza z podmiotem, któremu została udzielona dotacja (art. 250 pkt 3 ustawy o finansach publicznych).

Kolegium zwraca także uwagę, że przepisy art. 251 i 252 ustawy o finansach publicznych regulują kwestie dotacji rozgraniczając: dotacje niewykorzystane, dotacje wykorzystane niezgodnie

z przeznaczeniem, dotacje pobrane nienależnie czy bez podstawy prawnej i te przepisy powinny być brane pod uwagę przy zawieraniu umowy dotacyjnej z beneficjentem dotacji. W postanowieniach § 11 uchwały Rada przewidziała obowiązek zwrotu dotacji niewykorzystanej, pobranej w nadmiernej wysokości lub wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, podczas gdy przepisy ustawy o finansach publicznych przewidują także obowiązek zwrotu dotacji pobranej nienależnie (bez podstawy prawnej).

Każda uchwała organu władzy publicznej musi odpowiadać wymogom legalizmu zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, a zatem musi być ona zgodna z obowiązującymi przepisami prawa materialnego.

Biorąc powyższe pod uwagę, w ocenie Kolegium Izby postanowienia § 10 ust. 4, 5, 6 oraz § 11 uchwały w sposób istotny naruszają przywołane przepisy prawa.

Postanowienia aktów prawa miejscowego, a takim niewątpliwie aktem jest uchwała Nr XXVII/241/2016 Rady Miejskiej w Murowanej Goślinie z dnia 20 grudnia 2016 r. w sprawie zasad i udzielania dotacji celowych na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków, nie mogą wykraczać poza granice kompetencji przysługujących organowi stanowiącemu, w tym przypadku poza zakres określony przepisem art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

W doktrynie i orzecznictwie panuje zgodne stanowisko co do nakazu ścisłej wykładni prawotwórczych norm kompetencyjnych, zakazu stosowania wykładni rozszerzającej oraz zakazu stosowania analogii. Organ jednostki samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawotwórczą, zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest zobowiązany działać ściśle wedle tego upoważnienia. Nie jest uprawniony ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

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