



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 29 listopada 2023 r.

Poz. 10702

UCHWAŁA NR 27/1423/2023 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 22 listopada 2023 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 2023 r. poz. 1325) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr LXXII/452/23 Rady Gminy Mieścisko z dnia 30 października 2023 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, w części obejmującej:

- § 3 ust. 1;
- § 4 ust. 2;
- § 4 ust. 4 pkt 2;
- § 8 ust. 2;
- § 10,

z powodu sprzeczności z przepisami wskazanymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tut. Izbie w dniu 2 listopada 2023 r., Rada Gminy Mieścisko, powołując się na art. 7 ust. 1 pkt 9 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych oraz w wykonaniu § 3 ust. 2 pkt 2 uchwały Nr 232/2022 Rady Ministrów z dnia 23 listopada 2022 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, określiła zasady i tryb udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr LXXII/452/23 Rady Gminy Mieścisko z dnia 30 października 2023 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 22 listopada 2023 r.

Rozpatrując sprawę uchwały na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Stosownie do treści art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej kompetencji rady gminy należy stanowienie w innych zastrzeżonych dla niej ustawami sprawach. Jak stanowi

art. 7 ust. 1 pkt 9 ustawy do zadań własnych gminy należą sprawy kultury oraz 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 lub ujętego w gminnej ewidencji zabytków jest 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, z późn. zm.), zgodnie z którym 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.

Rada Gminy Mieścisko, wypełniając dyspozycję wynikającą z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz mając na uwadze postanowienia uchwały Nr 232/2022 Rady Ministrów z dnia 23 listopada 2022 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, podjęła badaną uchwałę.

Z treści § 3 ust. 1 uchwały Nr 232/2022 Rady Ministrów z dnia 23 listopada 2022 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Programu Odbudowy Zabytków (dalej „Program”) wynika, że dofinansowanie z Programu przeznaczają się na pokrycie wydatków związanych z realizacją zadań inwestycyjnych w ramach zadań wnioskodawcy polegających na ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w rozumieniu ustawy o ochronie zabytków i nad zabytkami.

W § 3 ust. 2 ww. uchwały wskazano natomiast, że dofinansowanie z Programu może być przeznaczone na realizację zadań inwestycyjnych obejmujących:

1) finansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, o którym mowa w art. 8 ustawy o ochronie zabytków, lub znajdującym się w ewidencji zabytków wskazanej w art. 22 ustawy o ochronie zabytków, do którego tytuł prawny wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, trwałego zarządu, ograniczonego prawa rzeczowego albo stosunku zobowiązaniowego posiada wnioskodawca lub jednostka organizacyjna zaliczana do sektora finansów publicznych, podlegająca wnioskodawcy;

2) udzielanie przez wnioskodawcę dotacji, o której mowa w art. 81 ustawy o ochronie zabytków, na nakłady konieczne, określone w art. 77 ustawy o ochronie zabytków, na wykonanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, o którym mowa w art. 8 ustawy o ochronie zabytków, lub znajdującym się w ewidencji zabytków wskazanej w art. 22 ustawy o ochronie zabytków.

W § 4 ust. 3 uchwały Rada Gminy postanowiła, że: *Jeżeli o dotację ubiega się podmiot prowadzący działalność gospodarczą w rozumieniu unijnego prawa konkurencji, dotacja – w zakresie w jakim dotyczy tej działalności – stanowi pomoc de minimis w rozumieniu:*

1) rozporządzenia 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 (Dz. U. UE L 352 z 24.12.2013 z późn. zm.);

2) rozporządzenia Komisji (UE) nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnictwa (Dz. U. UE L 352 z 24.12.2013, str. 9, z późn. zm.);

3) rozporządzenia Komisji (UE) nr 717/2014 z dnia 27 czerwca 2014 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rybołówstwa i akwakultury (Dz. U. UE L 190 z 28.06.2014 r., str. 45, z późn. zm.);

4) przepisów krajowych dotyczących udzielania pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie.

W uzasadnieniu do uchwały poinformowano, że: *Projekt uchwały został zaopiniowany przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów pismem z dnia 30 października 2023 r. Minister Rolnictwa w ustawowym terminie nie wniósł uwag do projektu uchwały.*

Z przekazanej przez Jednostkę w dniu 17 listopada 2023 r. kopii wydruku e-maila z dnia 30 października 2023 r. podpisanego przez Głównego Specjalistę Wydziału Pomocy Regionalnej Departamentu

Monitorowania Pomocy Publicznej Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wynika, że Prezes Urzędu nie wniósł zastrzeżeń do przedłożonego mu projektu uchwały.

Mając powyższe na względzie Kolegium Izby uznało, że przy podejmowaniu badanej uchwały zostały spełnione wymogi wynikające z art. 7 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 702).

Dokonując natomiast oceny poszczególnych postanowień badanej uchwały Kolegium Izby stwierdziło, co następuje.

W § 3 ust. 1 uchwały Rada Gminy Mieścisko określiła, że: *Dotacja może zostać przyznana do wysokości środków uzyskanych w ramach dofinansowania uzyskanego w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków.*

W ocenie Kolegium Izby postanowienie § 3 ust. 1 badanej uchwały jest sprzeczne z § 4 ust. 1 pkt 1 i 2 uchwały Nr 232/2022 Rady Ministrów z dnia 23 listopada 2022 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, z których wynika, że: *Dofinansowanie, z zastrzeżeniem ust. 2, z Programu:*

1) może być przyznane w wysokości nie wyższej niż 98% dotacji, o której mowa w § 3 ust. 2 pkt 2, albo wartości zadania inwestycyjnego rozumianej jako całkowita łączna wartość wynagrodzenia wykonawcy za wykonanie zadania inwestycyjnego, w tym wartość ceny dostaw określonych w umowie lub umowach mających na celu realizację zadania inwestycyjnego;

2) może być przyznane wyłącznie w przypadku posiadania przez wnioskodawcę udziału własnego na realizację zadania inwestycyjnego, o którym mowa w § 3 ust. 2, w wysokości nie niższej niż różnica między poziomem wartości takiego zadania a poziomem dofinansowania z Programu albo w wysokości nie niższej niż różnica między wartością dotacji określonej w § 3 ust. 2 pkt 2 a wysokością dofinansowania z Programu.

Z przywołanych zapisów uchwały Nr 232/2022 Rady Ministrów z dnia 23 listopada 2022 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Programu Odbudowy Zabytków wynika, że dotacja udzielana przez jednostkę samorządu terytorialnego w ramach Programu może zostać przyznana do wysokości środków uzyskanych przez tę jednostkę samorządu terytorialnego w ramach dofinansowania z Programu powiększonych o środki stanowiące udział własny tej jednostki, który nie może być niższy niż 2% udzielanej dotacji.

Badana uchwała określa zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, brak jest zatem podstaw, aby określać w niej zasady udzielenia dotacji odmiennie niż reguluje to akt prawny ustanawiający ten Program.

Z tych względów Kolegium Izby postanowiło stwierdzić nieważność zapisów § 3 ust. 1 badanej uchwały.

Kolegium Izby stwierdziło również, że w § 4 ust. 1 uchwały Rada Gminy Mieścisko postanowiła, że: *Podstawą udzielenia dotacji, o której mowa w § 1, jest złożenie wniosku o przyznanie dotacji, którego wzór stanowi załącznik do niniejszej uchwały.* Jednocześnie w ust. 2 § 4 Rada Gminy określiła, że: *Do wniosku o udzielenie dotacji, o której mowa w § 1, należy dołączyć dokumenty wyszczególnione w formularzu wniosku.*

Tymczasem analiza treści wzoru wniosku o przyznanie dotacji, stanowiącego załącznik do uchwały, wykazała, że nie zawiera on żadnego wykazu dokumentów, jakie wnioskodawca powinien przedłożyć wraz z wnioskiem.

W ocenie Kolegium Izby zapis § 4 ust. 2 uchwały, biorąc pod uwagę treść wzoru wniosku o udzielenie dotacji, może budzić wątpliwości wnioskodawcy, jakie warunki musi spełnić, aby otrzymać dotację w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, tj. jakie dokumenty powinien złożyć, aby móc ubiegać się o dotację.

Kolegium Izby wskazuje, że w myśl § 6 Zasad techniki prawodawczej, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Na podstawie § 143 Zasad techniki prawodawczej reguły wyrażone w ich § 6 należy stosować również do aktów prawa miejscowego.

Regulacja § 6 Zasad techniki prawodawczej formułuje trzy dyrektywy redagowania przepisów prawnych, tj.:

- 1) precyzji tekstu prawnego,
- 2) komunikatywności tekstu prawnego dla jego adresatów,
- 3) adekwatności tekstu prawnego do zamiaru prawodawcy.

Z powyższych zasad wynika, iż przepisy prawa redagować należy w sposób jednoznaczny, tak aby wyznaczały adresatom, co i w jakiej sytuacji jest zakazane, nakazane lub dozwolone, a także określały przesłanki ich stosowania przez organy władzy publicznej. Ponadto, tekst przepisu aktu prawnego powinien być tak skonstruowany, by dla jego przeciętnego adresata był on zrozumiały, tj. aby odczytywał on z danego przepisu tę treść, którą zawarł w niej jego autor. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych przepisów. Z kolei, zasada adekwatności oznacza, że tekst aktu prawnego powinien być tak zredagowany, by dokładnie odpowiadał zamiarom prawodawcy.

Uchwały podejmowane przez organy samorządowe, stanowiące akty prawa miejscowego, muszą więc zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące i uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 25 marca 2009 r., sygn. akt I SA/Op 37/09).

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło stwierdzić nieważność § 4 ust. 2 badanej uchwały.

Z kolei w § 4 ust. 4 uchwały Rada Gminy Mieścisko określiła, że: *Podmiot ubiegający się o pomoc de minimis, de minimis w rolnictwie i rybołówstwie jest zobowiązany do przedstawienia podmiotowi udzielającemu dotacji, wraz z wnioskiem o udzielenie dotacji:*

1) wszystkich zaświadczeń o pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, jakie otrzymał w roku, w którym ubiega się o pomoc, oraz w ciągu 2 poprzedzających go lat podatkowych, albo oświadczenia o wielkości tej pomocy otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o niedotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie;

2) informacji określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawionych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis (Dz. U. z 2010 r. nr 53, poz. 311 z póź. zm.).

Zgodnie z art. 37 ust. 2 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej: *Podmiot ubiegający się o pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie jest zobowiązany do przedstawienia podmiotowi udzielającemu pomocy, wraz z wnioskiem o udzielenie pomocy:*

1) wszystkich zaświadczeń o pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie oraz pomocy de minimis, jakie otrzymał w roku, w którym ubiega się o pomoc, oraz w ciągu 2 poprzedzających go lat podatkowych, albo oświadczenia o wielkości tej pomocy otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie;

2) (uchylony);

3) informacji niezbędnych do udzielenia pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, dotyczących w szczególności wnioskodawcy i prowadzonej przez niego działalności gospodarczej oraz wielkości i przeznaczenia pomocy publicznej otrzymanej w odniesieniu do tych samych kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą, na pokrycie których ma być przeznaczona pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie.

Zakres informacji niezbędnych do udzielenia pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie oraz wzór formularza tych informacji, określone zostały - odrębnie od zakresu informacji niezbędnych do udzielenia pomocy de minimis - w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 2010 r. w sprawie informacji składanych przez podmioty ubiegające się o pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie (Dz. U. z 2010 r. Nr 121, poz. 810), wydanym na podstawie art. 37 ust. 2a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

W ocenie Kolegium Izby, sformułowany w § 4 ust. 4 pkt 2 badanej uchwały obowiązek przedłożenia przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, wraz z wnioskiem

o udzielenie dotacji, informacji określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis (Dz. U. z 2010 r. Nr 53, poz. 311, z późn. zm.), zamiast informacji określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 2010 r. w sprawie informacji składanych przez podmioty ubiegające się o pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, w sposób istotny narusza przywołany powyżej przepis art. 37 ust. 2 pkt 3 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Z uwagi na powyższe zasadne jest zatem stwierdzenie nieważności § 4 ust. 4 pkt 2 badanej uchwały.

Jednocześnie Kolegium Izby wskazuje, że obowiązek przedłożenia przez podmioty ubiegający się o udzielenie pomocy de minimis informacji określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis, a przez podmioty ubiegające się o udzielenie pomocy de minimis w rolnictwie i rybołówstwie informacji określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 2010 r. w sprawie informacji składanych przez podmioty ubiegające się o pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, wynika wprost z przepisów ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (odpowiednio z art. 37 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 3 ustawy), zatem stwierdzenie nieważności § 4 ust. 4 pkt 2 badanej uchwały nie spowoduje uchylecia tych obowiązków.

Natomiast w § 8 ust. 1 uchwały Rada Gminy Mieścisko postanowiła, że: *Przekazanie dotacji następuje na podstawie umowy zawartej pomiędzy wnioskodawcą a Gminą Mieścisko*. Następnie w ust. 2 § 8 uchwały Rada Gminy określiła, że: *Umowa o przyznanie dotacji określać będzie co najmniej:*

1) nazwę i szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana i termin jego wykonalności;

2) wysokość dotacji udzielanej podmiotowi wykonującemu zadanie i tryb płatności;

3) termin wykorzystania dotacji;

4) tryb kontroli wykonywania zadania;

5) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji;

6) termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji;

7) zasady promocji.

Kolegium Izby stwierdza, że regulacje zawarte w § 8 ust. 2 uchwały, a dotyczące elementów umowy o przyznanie dotacji, nie znajdują umocowania w przepisach ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, gdyż odnoszą się do materii uregulowanej w art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.), zgodnie z którym: *Zarząd jednostki samorządu terytorialnego, udzielając dotacji celowej, w tym jednostce sektora finansów publicznych, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji, zawiera umowę, która 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.

Ponadto, zdaniem Kolegium Izby, postanowienia § 8 ust. 2 uchwały modyfikują regulacje przepisu art. 250 ustawy o finansach publicznych, bowiem przepis ten nie wymaga określenia w umowie terminu "wykonalności" zadania, na które dotacja została przyznana, trybu płatności udzielonej dotacji, trybu kontroli wykonywania zadania oraz zasad promocji.

Organ stanowiący, uchwalając akt prawa miejscowego, nie może regulować tego, co zostało uregulowane ustawą, jak również dokonywać zmian przepisów ustawy. Pogląd taki jest również prezentowany w orzecznictwie administracyjnym. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 marca 2003 r., sygn. akt II SA/Wr 2572/02, jasno wskazał, że narusza powszechnie obowiązujący porządek prawny w stopniu istotnym nie tylko regulowanie przez gminę 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 przewidzianego upoważnienia ustawowego. W uchwale można natomiast odesłać do stosowania odpowiednich przepisów ustawy.

Organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego wykonuje uchwały rady i zadania określone przepisami prawa. Do jego kompetencji należy zawarcie umowy w sprawie udzielenia dotacji celowej o treści określonej przepisami ustawy o finansach publicznych. Brak jest upoważnienia dla organu stanowiącego do określania treści umowy o udzielenie dotacji.

W ocenie Kolegium Izby powtórzenie regulacji ustawowych lub ich modyfikacja w akcie prawa miejscowego jest niedopuszczalne, także z uwagi na fakt, iż trzeba się liczyć z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 3 listopada 2011 r., sygn. akt II SA/Wr 518/11).

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby uznało, że zasadne jest stwierdzenie nieważności § 8 ust. 2 badanej uchwały.

Kolegium Izby stwierdza, że poza zakres upoważnienia wynikającego z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami wykracza również regulacja § 10 badanej uchwały, w którym Rada Gminy Mieścisko postanowiła, że: *W celu rozliczenia dotacji podmiot, któremu została przyznana dotacja, składa Wójtowi Gminy Mieścisko w terminie 30 dni od zakończenia inwestycji zestawieniem faktur lub rachunków za prace lub roboty objęte dotacją wraz z protokołem odbioru wykonanych prac lub robót.*

Odnosząc się do tych regulacji Kolegium Izby wskazuje, że zakres stosunków normowanych uchwałą podejmowaną na podstawie art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może kształtować wyłącznie na podstawie i w granicach przepisów prawa. Zawarta w tym przepisie norma kompetencyjna upoważnia radę gminy do określenia zasad udzielenia dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków. Właściwość rad gmin odnośnie stanowienia w przedmiotowym zakresie, 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. Przepis kompetencyjny mówi wprost jedynie o "zasadach udzielania dotacji", a więc nie może stanowić materialnoprawnej podstawy do przyjmowania, iż w zakresie tego pojęcia mieści się uprawnienie do regulowania kwestii dotyczących rozliczania dotacji.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.) *organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa*. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego musi zatem ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym, w tym przypadku w przepisie art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Podkreślić przy tym należy, że normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie niedopuszczalnym jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii.

Powyższe potwierdza stanowisko zawarte w uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 27 kwietnia 2017 r., sygn. akt IV SA/Po 160/17, zgodnie z którym: *(...) z art. 81 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami wynika dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego jedynie upoważnienie do ustalenia zasad udzielania dotacji celowej, a już nie trybu, sposobu czy warunków jej rozliczenia oraz kontroli zleconych zadań.*

Z uwagi na powyższe Kolegium Izby postanowiło stwierdzić nieważność § 10 badanej uchwały.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Ponadto Kolegium Izby wskazuje, że w § 4 ust. 5 uchwały Rada Gminy zawarła informację o terminie, do którego może być udzielana pomoc de minimis. W uchwale brak jest analogicznego zapisu dotyczącego pomocy de minimis w rolnictwie i rybołówstwie.

Natomiast w podstawie prawnej uchwały przywołano art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, podczas gdy samodzielną podstawę prawną do udzielenia z budżetu gminy dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym

się w gminnej ewidencji zabytków oraz określenia przez radę zasad udzielania tych dotacji są przepisy art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

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

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