



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 14 sierpnia 2024 r.

Poz. 6975

UCHWAŁA NR 16/902/2024

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 7 sierpnia 2024 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 2024 r. poz. 609, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

§ 6 załącznika do uchwały Nr VI/54/2024 Rady Gminy Komorniki z dnia 17 lipca 2024 r. w sprawie wprowadzenia zasad przekazania dofinansowania z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków w formie dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków oraz zasady realizacji zadania dofinansowanego z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków pn. "Zasady przekazania dofinansowania z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków w formie dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków oraz zasady realizacji zadania dofinansowanego z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków", z powodu sprzeczności z przepisami wskazanymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tut. Izbie w dniu 18 lipca 2024 r., Rada Gminy Komorniki, powołując się na art. 7 ust. 1 pkt 9 i art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami i § 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 przekazania dofinansowania z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków w formie dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków oraz zasady realizacji zadania dofinansowanego z 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 VI/54/2024 Rady Gminy Komorniki z dnia 17 lipca 2024 r. w sprawie wprowadzenia zasad przekazania dofinansowania z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków w formie dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków oraz zasady realizacji zadania dofinansowanego z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 7 sierpnia 2024 r.

Rozpatrując sprawę uchwały na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby po zapoznaniu się z jej treścią 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.

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 przeznacza 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.

Rada Gminy Komorniki, 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. Zasady przekazania dofinansowania z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków w formie dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków oraz zasady realizacji zadania dofinansowanego z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków określone zostały w załączniku do uchwały (dalej: "Zasady"). Jednocześnie w § 1 ust. 2 uchwały Rada Gminy określiła, że "Niniejsza uchwała nie narusza przepisów uchwały Nr VI/58/2015 Rady Gminy Komorniki z dnia 23 kwietnia 2015 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy obiektach zabytkowych wpisanych do rejestru zabytków prowadzonego przez wojewódzkiego konserwatora zabytków."

W § 2 ust. 9 Zasady Rada Gminy Komorniki postanowiła, że: "Dotacje dla przedsiębiorców na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane stanowią pomoc de minimis, o której mowa w rozporządzeniu Komisji (UE) Nr 2023/2831 z dnia 13 grudnia 2023 roku w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. U. UE L 2023/2831 z 15 grudnia 2023 r. oraz rozporządzeniu 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 rolnym (Dz. U. UE. L Nr 352/9 z 24 grudnia 2013 r. ze zm.)".

W uzasadnieniu do uchwały poinformowano, że: "Projekt uchwały został przesłany do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, a także Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi celem zaopiniowania. Dostosowano się do uwag wniesionych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w zakresie załącznika do projektu uchwały". Informacje te potwierdzają przekazane wraz z badaną uchwałą: e-mail z dnia 16 maja

2024 r. podpisany przez Specjalistę Wydziału Pomocy Regionalnej Departamentu Monitorowania Pomocy Publicznej Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz pismo z dnia 8 lipca 2024 r. (znak sprawy: DBD.pp.0220.1661.2024), podpisane przez Zastępcę Dyrektora Departamentu Budżetu Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, działającą z upoważnienia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

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, że w § 6 Zasad Rada Gminy Komorniki postanowiła, że: "Zasady dotyczące obowiązku informacyjnego spoczywającego na Beneficjencie ostatecznym zostaną określone w umowie o przyznaniu dotacji."

Kolegium Izby stwierdza, że regulacja zawarta w § 6 Zasad, a dotycząca elementu umowy o przyznanie dotacji, nie znajduje umocowania w przepisach ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, gdyż odnosi 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, postanowienie § 6 Zasad modyfikuje regulacje przepisu art. 250 ustawy o finansach publicznych, bowiem przepis ten nie wymaga określenia w umowie zasad dotyczących obowiązku informacyjnego spoczywającego na beneficjencie dotacji.

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.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby uznało, że zasadne jest stwierdzenie nieważności § 6 Zasad.

Ponadto Kolegium Izby wskazuje, że w § 2 ust. 7 Zasad w wyrażeniu "niezwłocznie daty udostępnienia promesy inwestycyjnej w Aplikacji Polski Ład" brakuje wyrazu "od".

Natomiast w § 2 ust. 10 lit. b Zasad podano nieaktualne dane promulgacyjne tekstu jednolitego rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis.

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.