



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 2 grudnia 2024 r.

Poz. 9880

UCHWAŁA NR 24/1298/2024

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 20 listopada 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, z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr VII/98/2024 Rady Miasta i Gminy Kórnik z dnia 30 października 2024 r. w sprawie określenia zasad przyznawania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, w części obejmującej postanowienia:

– w § 4 ust. 2 w brzmieniu: „*która winna określać:*

- 1) *zakres planowych prac i termin ich realizacji,*
- 2) *wysokość udzielonej dotacji oraz termin i tryb jej płatności,*
- 3) *tryb kontroli wykonania umowy,*
- 4) *sposób rozliczenia dotacji,*
- 5) *warunki i sposób zwrotu niewykorzystanej dotacji albo dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem lub warunkami przyznania dotacji,*
- 6) *warunki zwrotu dotacji, w przypadku sprzedaży zabytku w okresie krótszym niż 5 lat od dnia otrzymania dotacji”,*

– w § 6 ust. 2 i 3,

– w § 7 ust. 1 i 2,

– Załącznika Nr 2 i 3,

z powodu sprzeczności z art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1292).

Uzasadnienie

Przedmiotowa uchwała doręczona została tutejszej Izbie w dniu 6 listopada 2024 r. Rada Miasta i Gminy Kórnik powołując się na art. 7 ust. 1 pkt 9, art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 40 ust. 1 i art. 42 ustawy o samorządzie gminnym i art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami określiła zasady przyznawania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji 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 badanej uchwały wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 20 listopada 2024 r.

Rozpatrując sprawę 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 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 o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Rada Miasta i Gminy Kórnik, powołując się na wskazany powyżej przepis, podjęła uchwałę określającą zarówno zasady i tryb udzielania, jak i rozliczania oraz kontroli wykorzystania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków.

W § 5 badanej uchwały Rada zamieściła postanowienia dotyczące pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rybołówstwie.

W myśl przepisu art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 702, z późn. zm.) projekt programu pomocowego przewidujący udzielenie pomocy de minimis podlega zgłoszeniu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK), który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy. Z kolei w myśl przepisu art. 7 ust. 3a ww. ustawy projekt programu pomocowego przewidujący udzielenie pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie podlega zgłoszeniu ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy.

Z uzasadnienia do badanej uchwały wynika, że projekt uchwały został zaopiniowany przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby przyjęło, że został spełniony wymóg określony w art. 7 ust. 3 i 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

W § 4 ust. 2 badanej uchwały Rada określiła jakie elementy winna zawierać umowa o udzieleniu dotacji stanowiąc, że: „Przynana dotacja wypłacana będzie na podstawie zawartej umowy, która winna określać:

- 1) zakres planowych prac i termin ich realizacji,
- 2) wysokość udzielonej dotacji oraz termin i tryb jej płatności,
- 3) tryb kontroli wykonania umowy,
- 4) sposób rozliczenia dotacji,
- 5) warunki i sposób zwrotu niewykorzystanej dotacji albo dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem lub warunkami przyznania dotacji,
- 6) warunki zwrotu dotacji, w przypadku sprzedaży zabytku w okresie krótszym niż 5 lat od dnia otrzymania dotacji”.

W ocenie Kolegium Izby, zakres ww. regulacji nie znajduje umocowania w przepisach ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, gdyż zawarte tam postanowienia odnoszą się do materii uregulowanej w art. 250 ustawy o finansach publicznych. Wskazany przepis stanowi, że 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.

W ocenie Kolegium Izby, postanowienia § 4 ust. 2 uchwały modyfikują regulacje przepisu art. 250 ustawy o finansach publicznych, podczas gdy organ stanowiący, uchwalając akt prawa miejscowego, nie może regulować jeszcze raz 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 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 (wyrok NSA we Wrocławiu z 25 marca 2003 r., II SA/Wr 2572/02). W uchwale można natomiast odesłać do stosowania odpowiednich przepisów ustawy.

Kolegium Izby wskazuje ponadto, że w postanowieniach § 6 i § 7 oraz w Załącznikach Nr 2 i Nr 3 do uchwały uregulowano kwestie dotyczące rozliczania przedmiotowych dotacji i „kontrola wykonania zadania w zakresie merytorycznym i finansowym”. 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 artykule norma kompetencyjna, upoważnia radę gminy do określenia zasad udzielenia dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru 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, a także na jakie zadania może być udzielona dotacja. 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 określenia sposobu rozliczenia dotacji czy kontroli wykonania zadania.

Biorąc pod uwagę powyższe Kolegium Izby stwierdza, że postanowienia § 6 ust. 2 i 3, § 7 ust. 1 i 2 oraz Załączników Nr 2 i 3 do uchwały wykraczają poza zakres upoważnienia ustawowego określonego w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Kolegium Izby wskazuje również na brak spójności postanowień badanej uchwały z załącznikiem Nr 1, bowiem zgodnie z treścią normatywną określa ona zasady przyznawania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, tymczasem w załączniku Nr 1 do badanej uchwały wzór wniosku o udzielenie dotacji zatytułowano: „WNIOSEK DO BURMISTRZA MIASTA I GMINY KÓRNIK o udzielenie w roku dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane, zwane dalej „pracami” przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, położonym w, w województwie wielkopolskim”.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
Grażyna Wróblewska
/-/ z up. Aldona Pruska

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.