

UCHWAŁA NR 17/57/2023
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI

z dnia 24 maja 2023 r.

w sprawie: uchwały nr LVIII/428/23 Rady Powiatu Opoczyńskiego z dnia 26 kwietnia 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnych ewidencjach zabytków, położonych lub znajdujących się na obszarze powiatu opoczyńskiego.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|-------------------------------|--------------------------------|
| 1/ Beata Kaczmarek | 7/ Bogusław Wenus |
| 2/ Roman Drozdowski | 8/ Paweł Dobrzyński |
| 3/ Iwona Kopczyńska | 9/ Zofia Dolewka |
| 4/ Anna Kaźmierczak | 10/ Krzysztof Kozik |
| 5/ Bogdan Łągwa | 11/ Tomasz Jan Karwicki |
| 6/ Magdalena Budziarek | |

Po rozpoznaniu w dniu 24 maja 2023 r. uchwały nr LVIII/428/23 Rady Powiatu Opoczyńskiego z dnia 26 kwietnia 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnych ewidencjach zabytków, położonych lub znajdujących się na obszarze powiatu opoczyńskiego, doręczonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 5 maja 2023 roku, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2023 r., poz.40)

uchwala, co następuje:

z powodu naruszenia prawa, tj. 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) poprzez:

- zamieszczenie w § 6 załącznika nr 1 do uchwały postanowień niemieszczących się w zasadach udzielania dotacji,
- doprowadzenie, w § 11 ust.3 pkt 5 załącznika nr do uchwały, do wewnętrznej sprzeczności w treści aktu prawnego,
- zamieszczenie w §§ 17 i 18 załącznika nr 1 do uchwały regulacji prawnych dotyczących rozliczania i kontroli dotacji do których organ stanowiący nie miał uprawnień,

stwierdza się nieważność § 6, §11 w zakresie zapisu o brzmieniu „o których mowa w § 8 ust. 1.” oraz §§ 17 i 18 załącznika do uchwały nr LVIII/428/23 Rady Powiatu Opoczyńskiego z dnia 26 kwietnia 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnych ewidencjach zabytków, położonych lub znajdujących się na obszarze powiatu opoczyńskiego.

Uzasadnienie

Rada Powiatu Opoczyńskiego uchwałą nr LVIII/428/23 z dnia 26 kwietnia 2023 r. postanowiła określić zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnych ewidencjach zabytków, położonych lub znajdujących się na obszarze powiatu opoczyńskiego. Rada Powiatu w załączniku nr 1 do uchwały uchwałała zasady udzielania dotacji w których m.in. ustaliła:

- w § 6, że „wnioskodawca zapewnia zgodność realizacji zadania inwestycyjnego z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa, w szczególności z ustawą z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1710,1812,1933,2185 i z 2023 r. poz.412), jeżeli przepisy tej ustawy znajdują zastosowanie. W przypadku, gdy zastosowanie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. -Prawo zamówień publicznych nie jest wymagane, wnioskodawca jest zobowiązany przeprowadzić postępowanie zakupowe w sposób konkurencyjny i transparentny”,
- w § 11ust. 3 pkt 5), że „Odrzuceniu bez możliwości uzupełnienia podlegają wnioski w przypadku: ... 5) niezłożenia w wymaganym terminie, o którym mowa w § 8 ust.1.”,
- w § 17 uregulować kwestie rozliczenia dotacji,
- w § 18 uregulować kwestie kontroli dotacji.

Ponadto należy zwrócić uwagę, że w podstawie prawnej uchwały powołano art. 221 ust.4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Zgodnie z art. 81 ust.1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami organ stanowiący powiatu, w trybie określonym odrębnymi przepisami i na zasadach określonych w podjętej przez ten organ uchwale, może udzielać dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków.

W ocenie Kolegium Izby niewątpliwie Rada Powiatu jest umocowana do uregulowania zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków, natomiast nie jest umocowana do uregulowania na podstawie art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych sposobu rozliczania i kontroli dotacji.

Kolegium Izby przyjmuje, że w pojęciu „zasad udzielania dotacji” w rozumieniu art. 81 ust.1 ustawy mieszczą się ustalenia dotyczące tego komu mogą być udzielone dotacje, jakie czynności ma wykonać podmiot ubiegający się o dotację, aby mógł ją otrzymać, zasady postępowania z wnioskiem o udzielenie dotacji, wymagane dokumenty do rozpoznania wniosku oraz forma załatwienia tego wniosku (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 maja 2021 r., sygn. I GSK 169/21, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 25 stycznia 2011 r., sygn. I SA/Kr 1673/10 i wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 8 października 2019 r., sygn. I SA/Gd 782/19).

Powołany w podstawie prawnej uchwały art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych nie zawiera upoważnienia do określenia trybu postępowania na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, sposobu rozliczania tej dotacji i kontroli zadania ani zasad udzielania dotacji. Umocowanie dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do określenia trybu postępowania o udzielenie dotacji, sposobu rozliczania dotacji oraz sposobu kontroli wykonywanego zadania zleconego, o którym jest mowa w art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, dotyczy innych zadań niż określone w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a ochrona zabytków mieści się w pojęciu ochrony dóbr kultury w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 16 tej ustawy. Ponadto inny jest zakres podmiotowy dotacji z art. 221 ustawy o finansach publicznych i

dotacji z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Przepis art. 221 ustawy o finansach publicznych ma zastosowanie do podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i niedziałających w celu osiągnięcia zysku, a dotacja udzielana na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach na zasadach określonych w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami stanowi wsparcie dla podmiotów wymienionych w art. 71 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, posiadających wskazany ustawą tytuł prawny do zabytku. Katalog podmiotów, o których mowa w art. 71 ustawy jest znacznie szerszy niż katalog podmiotów objętych regulacją art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych. Wskazane różnice sprawiają, że art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych nie może być stosowany do dotacji, o jakich jest mowa w art. 81 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

W konsekwencji Kolegium Izby uznało postanowienia § 17 i § 18 załącznika nr 1 do uchwały wykraczają poza granice upoważnienia z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Kolegium Izby uznaje również, że zapis § 6 załącznika nr 1 do uchwały nie mieści się w zakresie delegacji dla organu stanowiącego powiatu wynikającej z art. 81 ust. 1 ustawy. Przepis ten stanowi, że organ stanowiący powiatu określa zasady udzielania dotacji. Przepisy dotyczące stosowania konkurencyjności i transparentności w wyborze wykonawcy nie dotyczą zasad udzielenia dotacji lecz jej wykorzystywania.

§ 11 załącznika nr 1 do uchwały reguluje kwestie odrzucenia wniosku bez możliwości jego uzupełnienia w sytuacji, gdy wniosek nie został złożony w wymaganym terminie i odwołuje się w zakresie terminu do brzmienia § 8 ust. 1. Paragraf 8 nie zawiera podziału na poszczególne ustępy, jak i nie reguluje kwestii dotyczących terminu złożenia wniosku. Ta regulacja znajduje się w § 9 załącznika nr 1 do uchwały. Regulacja § 11 ust. 3 pkt 5 załącznika nr 1 do uchwały powoduje wewnętrzną sprzeczność w tej uchwale. Aby ją usunąć Kolegium Izby postanowiło stwierdzić częściową nieważność tego przepisu w zakresie zapisu o treści: „o którym mowa w § 8 ust. 1.”.

Częściowe stwierdzenie nieważności załącznika nr 1 do uchwały w zakresie § 6, § 11 ust. 3 pkt 5 w brzmieniu „o którym mowa w § 8 ust. 1.” oraz §§ 17 i 18 stanowi minimalną ingerencję organu nadzoru w stosunku do regulacji prawnej wprowadzonej przez Radę Powiatu.

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.



Przewodniczący Kolegium

Zastępca Prezesa RIO w Łodzi

Beata Kaczmarek

