

SO. 07M. 23. 2016

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
w POZNANIU

Uchwała Nr 22/1165/2016

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 15 listopada 2016 r.

URZĄD MIASTA I GMINY Murowana Goślina	
Wpłynęło dnia	21-11-2016
12052/16	
Zał.	
Podpis.....	

50
22.11.2016
66-779

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 ze zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

uchwały Nr XXV/225/2016 Rady Miejskiej w Murowanej Goślinie z dnia 25 października 2016 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXI/197/2008 z dnia 15 września 2008 r. określającej zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane dla obiektów zabytkowych wpisanych do rejestru zabytków w części obejmującej postanowienia § 1 pkt 3 i 4 z powodu sprzeczności z przepisami wskazanymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr XXV/225/2016 z dnia 25 października 2016 r. doręczoną tut. Izbie w dniu 28 października 2016 roku, Rada Miejska w Murowanej Goślinie powołując się na przepisy z art. 81 ustawy z dnia 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2014 r. poz. 1446 z późn. zm) oraz art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 oraz 41 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym dokonała zmiany uchwały nr XXI/197/2008 z dnia 15 września 2008 r. określającej zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane dla obiektów zabytkowych wpisanych do rejestru zabytków.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu na podstawie 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.), zawiadomiła przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr XXV/225/2016 Rady Miejskiej w Murowanej Goślinie z dnia 25 października 2016 r. z powodu naruszenia przepisu art. 81 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami i art. 252 i 257 ustawy o finansach publicznych, wyznaczając jednocześnie termin rozpatrzenia sprawy na dzień 15 listopada 2016 r.

Rozpoznając sprawę Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

W myśl zasady demokratycznego państwa prawnego określonej w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że organy władzy publicznej, do których należą organy jednostek samorządu terytorialnego, mogą działać w granicach kompetencji określonych przez prawo i przypisanych im zadań z zachowaniem trybu postępowania, które wyznaczają tym samym granice ich aktywności.

Stosownie do treści art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Właściwość rad gmin odnośnie stanowienia w sprawach dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru wynika z przepisu art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Przepis ten stanowi, że w trybie określonym odrębnymi przepisami dotacja celowa na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru może być udzielona przez organ stanowiący gminy, powiatu lub województwa, na zasadach określonych w podjętej przez ten organ uchwale.

W badanej uchwale Rada dokonała zmiany uchwały Nr XXI/197/2008 z dnia 15 września 2008 r. określającej zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane dla obiektów zabytkowych wpisanych do rejestru zabytków poprzez nadanie nowego brzmienia niektórym postanowieniom.

W§ 1 pkt 3 Rada postanowiła że § 7 uchwały zmienianej zawierający zakres umowy, która będzie z beneficjentem dotacji zawarta, zapis ust. 8 który otrzymał brzmienie „*pouczenie o tym że w przypadku wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, beneficjent traci prawo otrzymania dotacji przez 3 kolejne lata, licząc od stwierdzenia wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem*”

Wskazać należy, że w nieobowiązującej już ustawie z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych art. 145 ust. 6 w sytuacji wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem przewidywał utratę prawa do otrzymania dotacji przez okres 3 lat, jednak w nowej ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, obowiązującej od 1 stycznia 2010 roku ustawodawca z tej sankcji zrezygnował. Skoro zatem kwestia utraty prawa do dotacji nie stanowi przedmiotu regulacji ustawowej, to organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego - w akcie prawa miejscowego uchwalonego na podstawie art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami - nie wolno takich ograniczeń ustanowić. Organ

stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie ma uprawnień do uchwalania tego rodzaju sankcji.

Ponadto wskazać należy 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.

Podobnie z naruszeniem prawa w § 1 pkt 4 Rada dokonała zmiany postanowienia § 8 ust. 8 który otrzymał brzmienie „W przypadku wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, pobranej nienależnie lub w nadmiernej wysokości dotacja podlega zwrotowi na zasadach określonych w umowie”

Przesłanki zwrotu dotacji w całości lub części, zostały kompleksowo uregulowane w obowiązującej ustawie o finansach publicznych. Przepisy art. 251 i art. 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (obowiązującej od 1 stycznia 2010 roku), obowiązek zwrotu dotacji lub jej części wiążą z:

- niewykorzystaniem dotacji,
- wykorzystaniem dotacji w sposób niezgodny z przeznaczeniem,
- pobraniem dotacji nienależnie (bez podstawy prawnej),
- pobraniem dotacji w nadmiernej wysokości.

Stosownie do przepisów art. 251 tej ustawy dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu tej jednostki w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku. W przypadku gdy termin wykorzystania dotacji jest krótszy niż rok budżetowy, niewykorzystana część dotacji podlega zwrotowi w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji. Od kwot dotacji zwróconych po ww. terminach, nalicza się odsetki w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, poczynwszy od dnia następującego po upływie terminów zwrotu.

Natomiast z przepisu art. 252 ustawy wynika, że dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego:

- 1) wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem,
 - 2) pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości
- podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, o których mowa w pkt 1 lub

pkt 2. W przypadku gdy termin wykorzystania dotacji jest krótszy niż rok budżetowy, podlegają one zwrotowi w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji.

Z powyższego wynika, że Rada postanawiając że zwroty dotacji będą dokonywane na zasadach określonych w umowie dokonała tego ustalenia z naruszeniem ww. przepisów prawa.

Kolegium Izby uznało że zakres powyższego naruszenia prawa ma charakter istotny. W tym stanie rzeczy Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu postanowiło jak w sentencji.

Kolegium wskazuje, że konsekwencją uchylenia postanowień § 1 pkt 3 i 4 badanej uchwały jest iż postanowienia § 7 ust. 8 i § 8 ust. 8 będą obowiązywać w brzmieniu nadanym uchwałą Nr XXI/197/2008 z dnia 15 września 2008 r. a której postanowienia odsyłają do nieobowiązującej już ustawy o finansach publicznych tj. do art. 145 ust. 6.

Powyższe powoduje, że nie jest możliwe w procedurze udzielania dotacji zastosować norm zawartych w nieobowiązującym już akcie prawnym.

Ponadto w celach instruktażowych Kolegium wskazuje na konieczność uregulowania przez Radę zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane uwzględniając w swych postanowieniach obowiązujący stan prawny a szczególnie postanowienia ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych



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 doręczenia.