

Uchwała Nr 17/1112/2021
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 7 lipca 2021 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 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr XXXIII/335/2021 Rady Miejskiej w Murowanej Goślinie z dnia 15 czerwca 2021 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków, położonych na terenie gminy Murowana Goślina, w części obejmującej:

- w § 2 ust. 4 zdanie drugie w brzmieniu: „Może również dofinansowywać prace lub roboty budowlane w trakcie realizacji tj. rozpoczęte w roku udzielenia dotacji, przed dniem udzielenia dotacji.”,
- § 10,

z powodu naruszenia przepisów wskazanych w uzasadnieniu do uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tut. Izbie w dniu 21 czerwca 2021 r., Rada Miejska w Murowanej Goślinie, powołując się na art. 77 i 81 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami i art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 oraz 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, określiła zasady udzielania dotacji na dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków, położonych na terenie Gminy Murowana Goślina.

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 przedmiotowej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 7 lipca 2021 r.

Rozpatrując sprawę uchwały na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby po zapoznaniu się z jej treścią ustaliło i zważyło, co następuje.

Stosownie do art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej kompetencji rady gminy należy stanowienie w innych zastrzeżonych dla niej ustawami sprawach. 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 2021 r. poz. 710, z późn. zm.).

Rada Miejska w Murowanej Goślinie korzystając z przysługującego jej uprawnienia określiła zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub ujętym w gminnej ewidencji zabytków, zlokalizowanym na terenie gminy Murowana Goślina.

Uchwała przewiduje udzielanie pomocy de minimis. W uzasadnieniu do uchwały poinformowano, że projekt uchwały został zaopiniowany przez organy właściwe oraz załączono pisma otrzymane od UOKiK i ministra właściwego do spraw rolnictwa, którzy nie wnieśli uwag do projektu. Mając powyższe na względzie Kolegium Izby przyjęło, że zostały spełnione wymogi z art. 7 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 743).

W § 2 ust. 4 zdanie drugie badanej uchwały Rada Miejska postanowiła, iż: "Może również dofinansowywać prace lub roboty budowlane w trakcie realizacji tj. rozpoczęte w roku udzielenia dotacji, przed dniem udzielenia dotacji". Tym samym Rada dopuściła możliwość przyznania dotacji na prace już zrealizowane w okresie przed podjęciem badanej uchwały, przed złożeniem wniosku o udzielenie dotacji, przed podjęciem uchwały przyznającej dotację i przed zawarciem umowy dotacyjnej.

Zgodnie z art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305), dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Zasadniczą cechą odróżniającą dotacje od innych rodzajów wydatków jest m.in. to, że podlegają one szczególnym zasadom rozliczenia, ponadto dotacje przeznaczone są na realizację zadań publicznych. W myśl art. 127 ustawy o finansach publicznych, dotacje celowe są to środki przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie m.in.: zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, bieżących zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego, kosztów realizacji inwestycji.

W ocenie Kolegium Izby zapisy uchwały przewidujące możliwość przyznania dotacji na prace wykonane przed dniem udzielenia dotacji - które w świetle regulacji art. 250 ustawy o finansach publicznych następuje w drodze zawarcia umowy - pozostają w sprzeczności z art. 126 i art. 127 ustawy o finansach publicznych. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 24 listopada 2016 r., sygn. akt II GSK 954/15, stwierdził, że nie ma możliwości dotowania środkami pieniężnymi - przekazanymi w ramach dotacji celowej - inwestycji z zakresu ochrony środowiska zrealizowanych przed datą zawarcia umowy dotacyjnej. Pomimo że orzeczenie dotyczy dotacji z zakresu ochrony środowiska, to interpretacja przepisów prawa dotyczących dotacji celowych dokonana przez Sąd ma również zastosowanie do dotacji celowych udzielanych na zadania z zakresu opieki nad zabytkami. W uzasadnieniu do wyroku Sąd, powołując się na treść art. 126 i art. 127 ustawy o finansach publicznych, wskazał, że ustawodawca nie dopuszcza możliwości finansowania lub dofinansowania kosztów zadań publicznych, które już zostały poniesione, gdyż wydatek ten miałby charakter refundacji poniesionych kosztów, nie zaś dotacji na realizację zadania (celu). Każda dotacja ma służyć finansowaniu lub dofinansowaniu realizacji zadań publicznych, a więc zadań,

które istnieją w dacie przyznania prawa do ich finansowania lub dofinansowania. Dopiero po przyznaniu prawa do dotacji (podpisaniu umowy o przyznaniu dotacji) można mówić o realizacji zadania publicznego.

Podobnie z naruszeniem prawa w § 10 uchwały Rada Miejska postanowiła, że: "Traci moc uchwała nr XXXIII/288/2017 Rady Miejskiej w Murowanej Goślinie z dnia 25 kwietnia 2017 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowych na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków".

W § 12 uchwały Nr XXXIII/288/2017 Rady Miejskiej w Murowanej Goślinie z dnia 25 kwietnia 2017 r., co do której Rada Miejska postanowiła o utracie mocy obowiązującej, zdecydowano, że uchwała obowiązuje do dnia 31 grudnia 2020 r.

Badana uchwała Nr XXXIII/335/2021 z dnia 15 czerwca 2021 r., stosownie do postanowień § 11, weszła w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego. Brak było zatem podstaw do stanowienia o utracie mocy uchwały Nr XXXIII/288/2017 Rady Miejskiej w Murowanej Goślinie z dnia 25 kwietnia 2017 r., bowiem ta przestała obowiązywać przed dniem podjęcia i wejścia w życie uchwały uchylającej.

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.