

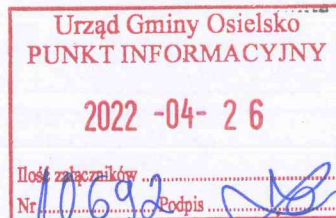
Dokument elektroniczny**Miejsce i data sporządzenia dokumentu**

Bydgoszcz 2022-04-29

Dane nadawcy

Rejonalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy
Św Trójcy 35
Województwo: kujawsko-pomorskie
Powiat: Bydgoszcz
NIP: 5541060217
Email: bydgoszcz@rio.gov.pl

04. 05. 2022

REF.ZP**Dane adresata**

Urząd Gminy w Osielsku
Szosa Gdańska 35
Województwo: kujawsko-pomorskie
Powiat: bydgoski
NIP: 5541188101
REGON: 000542416
Email: gmina@osielsko.pl

Uchwała rozstrzygnięcie

Znik sprawy: XIV/51/2022

Dotyczy: Uchwała nr I/6/2022 Rady Gminy Osielsko z dnia 2022-03-03

Załączniki:1. Dokumenty.zip**Dokument nie zawiera podpisu****Podpis elektroniczny**



Uchwała Nr XIV/51/2022
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 26 kwietnia 2022 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały Nr I/6/2022 Rady Gminy Osielsko z dnia 3 marca 2022 r. w sprawie zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub ujętym w gminnej ewidencji zabytków.

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 z późn. zm.), art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.) oraz art. 126 i art. 127 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.) w zw. z art. 81 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2022 r. poz. 840), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy

uchwała, co następuje:

stwierdza nieważność uchwały Nr I/6/2022 Rady Gminy Osielsko z dnia 3 marca 2022 r. w sprawie zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub ujętym w gminnej ewidencji zabytków w części dotyczącej § 3 ust. 1 pkt 2, § 8 ust. 3 oraz § 10 uchwały.

Uzasadnienie

Rada Gminy Osielsko podjęła w dniu 3 marca 2022 r. uchwałę Nr I/6/2022 w sprawie zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub ujętym w gminnej ewidencji zabytków. Uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w dniu 31 marca 2022 r. i była przedmiotem badania nadzorczego na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 26 kwietnia 2022 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Mając na uwadze treść art. 15zzx ust. 1 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 568 z późn. zm.) oraz w związku z treścią § 4 zarządzenia Nr 4/2020 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 2 kwietnia 2020 r. w sprawie obradowania w zdalnym trybie Kolegium i Składów Orzekających Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, zmienionego zarządzeniem Nr 7/2021 z dnia 27 maja 2021 r., Pan Wojciech Sypniewski - Wójt Gminy Osielsko oraz Pan Benedykt Leszczyński - Przewodniczący Rady Gminy Osielsko, pismem z dnia 19 kwietnia 2022 r. znak RIO-KA-4010-XIV-10/2022 zawiadomieni zostali o terminie posiedzenia Kolegium oraz poinstruowani

o przysługującym prawie do złożenia pisemnych wyjaśnień w przedmiotowej sprawie do dnia 22 kwietnia 2022 r., a także o możliwości zdalnego uczestnictwa w posiedzeniu Kolegium.

W dniu 21 kwietnia 2022 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy wpłynęły pisemne wyjaśnienia Gminy Osielsko, w których to stwierdzono, że nieprawidłowości w badanej uchwale mają charakter oczywisty. W posiedzeniu Kolegium nie uczestniczył przedstawiciel jednostki.

Badana uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego w dniu 10 marca 2022 r. pod pozycją 1209.

Zgodnie z treścią § 1 ust. 1 pkt 2 przedmiotowej uchwały z budżetu gminy może być udzielona dotacja celowa na dofinansowanie nakładów koniecznych na wykonanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku, które zostały przeprowadzone w okresie roku poprzedzającego rok złożenia przez wnioskodawcę wniosku o udzielenie dotacji. Ponadto w § 8 ust. 3 przedmiotowej uchwały wskazano wykaz dokumentów, które należy załączyć do wniosku o udzielenie dotacji na prace lub roboty przeprowadzone w okresie roku poprzedzającego rok złożenia wniosku.

Kolegium wskazuje, że dotacje celowe są instytucją prawa finansowego uregulowaną w art. 126 i art. 127 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.) - dalej uofp. Zgodnie z art. 126 uofp, dotacje to środki podlegające szczególnym zasadom rozliczenia z budżetem państwa, budżetem jednostki samorządu terytorialnego oraz państwowych funduszy celowych - przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Zasadniczą cechą odróżniająca 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 uofp, dotacje celowe są to środki przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie m.in.; zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego, bieżących zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego, kosztów realizacji inwestycji.

Zgodnie z 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) jednostki samorządu terytorialnego w trybie określonym odrębnymi przepisami mogą udzielać dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków na zasadach określonych w podjętej przez ten organ uchwale. W ten sposób realizowane jest m.in. zadanie własne gminy wynikające z art. 7 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.).

W związku z powyższym Kolegium Izby uznaje, że wynikający z § 3 ust. 1 pkt 2 zapis uchwały dopuszczający udzielenie dotacji celowej na dofinansowanie nakładów koniecznych na wykonanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku, które zostały przeprowadzone przed złożeniem wniosku o udzielenie dotacji pozostaje w sprzeczności z art. 126 i art. 127 uofp. Ponadto sprzeczny z ww. przepisami jest zapis uchwały w § 8 ust. 3 wskazujący na wykaz dokumentów jakie należy załączyć do wniosku o udzielenie dotacji na prace lub roboty przeprowadzone w okresie roku poprzedzającego rok złożenia wniosku. Należy zwrócić w tym względzie uwagę na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 listopada 2016 r. II GSK 954/15. W wyroku tym Sąd uznał, że nie ma możliwości dotowania środkami

pieniężnymi - przekazanymi w ramach dotacji celowej - inwestycji z zakresu ochrony środowiska zrealizowanych przed datą zawarcia umowy dotacyjnej. Sąd w tym orzeczeniu wypowiedział się w kwestii instytucji dotacji celowej i pomimo tego, że orzeczenie dotyczy dotacji z zakresu ochrony środowiska, to interpretacja przepisów prawa dokonana przez sąd ma również zastosowanie do dotacji celowych udzielanych na ochronę zabytków.

W uzasadnieniu do wyroku Naczelny Sąd Administracyjny powołując się na treść art. 126 i art. 127 uofp uznał, 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.

Identyczne stanowisko, jak zaprezentowane w niniejszym rozstrzygnięciu, wyrażają również inne Regionalne Izby Obrachunkowe, np. uchwała Nr 13/50/2018 Kolegium RIO w Łodzi z dnia 18 kwietnia 2018 r. (Dz. Urz. Woj. Łódz. z 2018 r. poz. 2503), uchwała Nr KI-411/178/19 Kolegium RIO w Krakowie z dnia 10 lipca 2019 r. (Dz. Urz. Woj. Małop. z 2019 r. poz. 5654), uchwała Nr 0102-409/19 Kolegium RIO w Olsztynie z dnia 21 października 2019 r. (Dz. Urz. Woj. Warm.-Maz. z 2019 r. poz. 5419). Kolegium RIO w Bydgoszczy również wcześniej rozstrzygało podobne zagadnienie - uchwała Nr XX/49/2019 z dnia 31 lipca 2019 r. (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2019 r. poz. 4386).

W myśl art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Zgodnie z art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami 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. Organ stanowiący, podejmując akty prawa miejscowego, obowiązany jest działać ściśle w granicach upoważnienia ustawowego. Nie jest upoważniony do regulowania ani tego, co zostało już określone w ustawie, ani też do wykraczania poza zakres ustawowej delegacji. Kolegium Izby wskazuje, że ww. przepis ustawy nie stanowi upoważnienia dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do określania postanowień które powinny być zawarte w umowie o przekazaniu dotacji. W konsekwencji zapis § 10 badanej uchwały zawierający postanowienia które winny zostać zawarte w umowie o przekazaniu dotacji wykracza poza upoważnienie wskazane w art. 81 ust. 1 ww. ustawy.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej uznało, że wyżej wskazane naruszenia prawa ma charakter istotny.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji niniejszej uchwały.

Pouczenie:

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w terminie 30 dni od daty doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Daniel Jurewicz