

UCHWAŁA NR 0102-105/24

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 6 marca 2024 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XLVIII/385/24 Rady Miejskiej w Jezioranach z dnia 16 lutego 2024 r. w sprawie udzielenia Parafii rzymskokatolickiej p.w. św. Anny w Radostowie dotacji z budżetu Gminy Jeziorany na sfinansowanie modernizacji kościoła parafialnego Rzymskokatolickiej Parafii Świętej Anny w Radostowie w związku z otrzymaniem dofinansowania z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

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) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

uchwała, co następuje:

stwierdza się nieważność uchwały Nr XLVIII/385/24 Rady Miejskiej w Jezioranach z dnia 16 lutego 2024 r. w sprawie udzielenia Parafii rzymskokatolickiej p.w. św. Anny w Radostowie dotacji z budżetu Gminy Jeziorany na sfinansowanie modernizacji kościoła parafialnego Rzymskokatolickiej Parafii Świętej Anny w Radostowie w związku z otrzymaniem dofinansowania z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków.

Uzasadnienie

W dniu 16 lutego 2024 r. Rada Miejska w Jezioranach podjęła uchwałę Nr XLVIII/385/24 w sprawie udzielenia Parafii rzymskokatolickiej p.w. św. Anny w Radostowie dotacji z budżetu Gminy Jeziorany na sfinansowanie modernizacji kościoła parafialnego Rzymskokatolickiej Parafii Świętej Anny w Radostowie w związku z otrzymaniem dofinansowania z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków.

W dniu 21 lutego 2024 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Pismem z dnia 28 lutego 2024 r. zawiadomiono Gminę Jeziorany, iż uchwała będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Kolegium Izby) w dniu 6 marca 2024 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Jeziorany nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Izby.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy, zastrzeżono dla

kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach w sprawach zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Kolegium Izby badając przedmiotową uchwałę stwierdziło, co następuje:

Rada Miejska w Jezioranach, w podstawie prawnej badanej uchwały wskazała art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.) w związku z § 7 uchwały Nr XXIX/323/06 Rady Miejskiej w Jezioranach z dnia 31 lipca 2006 roku w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, ze zmianami (tekst jednolity Dz. Urz. Woj. Warm-Maz. z 2020 r. poz. 4988).

Stosownie do 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 ze zm.) 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. W przywołanej w podstawie prawnej badanej uchwały, tj. uchwale Nr XXIX/323/06 Rady Miejskiej w Jezioranach z dnia 31 lipca 2006 roku w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków (ze zm.) zapisano m.in. w § 2 ust. 1 „Z budżetu Gminy Jeziorany mogą być udzielane dotacje celowe na sfinansowanie prac lub robót budowlanych przy zabytku (...)”, a w § 7 ust. 1 zapisano, że dotację przyznaje Rada Miejska w Jezioranach odrębną uchwałą, która winna określać nazwę podmiotu otrzymującego dotację, prace lub roboty budowlane przy obiekcie zabytkowym, na wykonanie których przyznano dotację oraz kwotę dotacji.

W § 1 badanej uchwały zapisano „Udziela się pomocy finansowej z budżetu Gminy Jeziorany w formie dotacji dla Parafii Rzymskokatolickiej p.w. św. Anny w Radostowie na wykonanie modernizacji kościoła parafialnego Rzymskokatolickiej Parafii Świętej Anny w Radostowie”, w § 2 zapisano „Pomoc finansowa, o której mowa w § 1, zostanie udzielona w formie dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Jeziorany na 2024 r. w łącznej wysokości 1 000 000,00 (słownie jeden milion złotych). Dotacja będzie wypłacona ze środków własnych Gminy Jeziorany (20 000,00) oraz z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków (980 000,00), w ramach którego Gmina Jeziorany otrzymała wstępną promesę dofinansowania zadania”, a w § 3 zapisano „Szczegółowe warunki oraz zasady udzielania i rozliczania dotacji zostaną ustalone w umowie w sprawie udzielania pomocy finansowej budżetu Gminy Jeziorany”.

Kolegium Izby stwierdza, że przywołany przepis kompetencyjny art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami stanowi o "zasadach udzielania dotacji", przez co należy rozumieć reguły prawne, podstawy i normy postępowania o charakterze ogólnym wynikające z przepisów prawa, określające "kto", "komu", "na co" i w jakiej wysokości mogą być udzielane dotacje. To również normy określające sposób ustalenia wysokości dotacji, krąg podmiotów, którym dotacja może być przyznana, rodzaj zadań, na które dotacja może być udzielona. Doprecyzowania tej normy Rada Miejska w Jezioranach dokonała w uchwale Nr XXIX/323/06 z dnia 31 lipca 2006 roku (ze zm.).

Kolegium Izby stwierdza, że zarówno art. 81 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz przywołana w podstawie prawnej badanej uchwały, uchwała Nr XXIX/323/06 Rady Miejskiej w Jezioranach z dnia 31 lipca 2006 roku w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków (ze zm.), nie mogą stanowić materialnoprawnej podstawy do przyjmowania, iż w zakresie tego pojęcia mieści się

uprawnienie do określenia udzielenia dotacji z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, udzielenie pomocy finansowej w formie dotacji celowej dla Parafii (...), czy regulowania sposobu sfinansowania przez gminę zadania własnego jakim jest ochrona zabytków.

Kolegium Izby, stwierdza, że z art. 220 ust. 1 w zw. z art. 216 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.) wynika, iż odbiorcą pomocy finansowej udzielanej przez jednostkę samorządu terytorialnego może być inna jednostka samorządu terytorialnego. Co za tym idzie, nie jest dopuszczalne udzielenie pomocy finansowej w rozumieniu przepisów tej ustawy innemu podmiotowi, który nie jest jednostką samorządu terytorialnego. Takiej podstawy nie dają również przywołane w podstawie prawnej przepisy.

Kolegium Izby stwierdza, że o udzieleniu dotacji konkretnemu podmiotowi oraz o jej wysokości decyduje wyłącznie organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w odrębnej uchwale podjętej na podstawie uchwały określającej zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru. Udzielając dotacji celowej konkretnemu podmiotowi na prace przy zabytku, rada gminy musi działać zgodnie z uchwalonymi przez siebie zasadami udzielania dotacji na sfinansowanie prac przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków (§ 2 ust. 1 i § 7 ust. 1 uchwały Nr XXIX/323/06 Rady Miejskiej w Jezioranach z dnia 31 lipca 2006 roku). Zgodnie z tymi postanowieniami, rada ma określić nazwę podmiotu otrzymującego dotację, prace lub roboty budowlane przy obiekcie zabytkowym, na wykonanie których przyznano dotację oraz kwotę dotacji. Dotacja udzielana jest z budżetu gminy w wysokości ustalonej przez radę, a nie z Rządowego Programu Ochrony Zabytków, jak postanowiono w § 2 badanej uchwały.

Badana uchwała jest następczą w stosunku do uchwały Nr XXIX/323/06 Rady Miejskiej w Jezioranach z dnia 31 lipca 2006 roku w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków (ze zm.). Zatem jej uregulowania winny być formułowane w sposób czytelny, jasny i niebudzący wątpliwości interpretacyjnych. Normy w niej zawarte winny być spójne z uchwałą "pierwotną". Wykonując swoje kompetencje prawodawcze zawarte w aktach prawa, organy samorządu terytorialnego są obowiązane działać ściśle w granicach tych upoważnień.

Kolegium Izby stwierdza, że Rada Miejska w Jezioranach dokonując takich zapisów w badanej uchwale, przekroczyła zakres upoważnienia, poprzez co w sposób istotny naruszyła przepisy art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami i § 2 ust. 1 i § 7 ust. 1 uchwały Nr XXIX/323/06 Rady Miejskiej w Jezioranach z dnia 31 lipca 2006 roku.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, przyjmując należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97).

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie postanowiło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Kolegium RIO w Olsztynie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.

Prezes

Bogdan Gaber