

UCHWAŁA NR 0102-222/24

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 10 maja 2024 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr LXI/447/2024 Rady Miejskiej w Kisielicach z dnia 29 kwietnia 2024 r. w sprawie przyznania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkowym kościele pw. Niepokalanego Poczęcia Najświętszej Maryi Panny w Łęgowie w ramach 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 z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609)

uchwala, co następuje:

stwierdza się nieważność uchwały Nr LXI/447/2024 Rady Miejskiej w Kisielicach z dnia 29 kwietnia 2024 r. w sprawie przyznania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkowym kościele pw. Niepokalanego Poczęcia Najświętszej Maryi Panny w Łęgowie w ramach Rządowego Programu odbudowy Zabytków.

Uzasadnienie

W dniu 29 kwietnia 2024 r. Rada Miejska w Kisielicach podjęła uchwałę Nr LXI/447/2024 w sprawie przyznania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkowym kościele pw. Niepokalanego Poczęcia Najświętszej Maryi Panny w Łęgowie w ramach Rządowego Programu odbudowy Zabytków.

W dniu 30 kwietnia 2024 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Pismem z dnia 08 maja 2024 r. zawiadomiono Miasto Kielce, iż uchwała będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Kolegium Izby) w dniu 10 maja 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 Miasta Kielce 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. Przepis 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 zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Kolegium Izby, badając przedmiotową uchwałę stwierdziło, co następuje:

W podstawie prawnej uchwały przywołano art. 81 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2022 r. poz. 840 ze zm.) oraz uchwałę Nr XL/42/2006 Rady Miejskiej w Kisielicach z dnia 7 czerwca 2006 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków (Dz. Urz. Woj. Warm.-Mazur. Nr 107 poz. 1715, z 2021 r. poz. 2069 i 3602, z 2023 r. poz. 5189).

Przywołany art. 81 ust. 1 stanowi, że 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.

Natomiast w przywołanej w podstawie prawnej uchwale Nr XL/42/2006 Rady Miejskiej w Kisielicach z dnia 7 czerwca 2006 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków zapisano m.in. § 7.1. „Dotację przyznaje Rada Miejska w uchwale określającej:

1. Nazwę podmiotu obejmującego dotację,
2. Prace lub roboty budowlane przy obiekcie zabytkowym, na wykonanie których przyznano dotację,
3. Kwotę dotacji do przekazania w roku budżetowym (...).”

W§ 1 badanej uchwały zapisano: „Przyznaje się dotację w kwocie 476.400,00 zł (z czego 98% w kwocie 466.872,00 zł stanowią środki z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków oraz 2% w kwocie 9.528,00 zł, co stanowi udział własny Gminy) na realizację inwestycji: Remont konserwatorski ceglanej posadzki Kościoła p.w. Niepokalanego Poczęcia NWP w Łęgowie wpisanym do rejestru zabytków pod nr A-2 z dnia 13 lipca 1949 r. na mocy decyzji Arch.IV-2-11/49 na podstawie promesy wstępnej otrzymanej przez gminę Kisielice z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, zwanego dalej „Programem” z dnia 5 października 2023 r. Edycja 2 RPOZ/2023/4110/Polski Ład”, natomiast w § 4 zapisano: „Przekazanie dotacji nastąpi po realizacji inwestycji przez Prowincję Zwiastowania Pańskiego Stowarzyszenia Apostolstwa Katolickiego w Poznaniu oraz po otrzymaniu przez Gminę Kisielice środków z dofinansowania w ramach Programu”.

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 Kisielicach dokonała w uchwale Nr XL/42/2006 z dnia 7 czerwca 2006 r. (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 XL/42/2006 Rady Miejskiej w Kisielicach z dnia 7 czerwca 2006 r. 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 udzielenia dotacji z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków na "realizację inwestycji: „Remont konserwatorski ceglanej posadzki Kościoła p.w. Niepokalanego Poczęcia NWP w Łęgowie” oraz jej refinansowanie ze środków Rządowego Programu Odbudowy Zabytków.

W ocenie Kolegium Izby Rada Miejska w Kisielicach wydając przedmiotową uchwałę przekroczyła zakres kompetencji wynikający z przywołanego przepisu poprzez zawarcie w niej postanowień, które nawiązują do Rządowego Programu Odbudowy Zabytków i jednocześnie wykraczają poza zakres uregulowań wynikających z art. 81 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, takich jak udzielanie dotacji na zadanie inwestycyjne oraz jego refinansowanie z wyżej wymienionego Programu.

Badana uchwała jest następczą w stosunku do uchwały Nr XL/42/2006 Rady Miejskiej w Kisielicach z dnia 7 czerwca 2006 r. 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 Kisielicach 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 oraz § 7.1. uchwały Nr XL/42/2006 Rady Miejskiej w Kisielicach z dnia 7 czerwca 2006 r.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, przyjąć 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.

Zastępca Prezesa

Janusz Facon