



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

---

Gorzów Wielkopolski, dnia 7 listopada 2023 r.

Poz. 2664

### UCHWAŁA NR 225/2023 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ZIELONEJ GÓRZE

z dnia 2 listopada 2023 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 (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 1325) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.), po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w przedmiocie zgodności z prawem uchwały Nr LVII/343/2023 Rady Gminy Zwierzyn z dnia 27 września 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków znajdujących się na terenie Gminy Zwierzyn, **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze stwierdza nieważność badanej uchwały w całości - z powodu istotnego naruszenia art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 840 ze zm.) oraz art. 7 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 702), w związku z art. 126 i art. 127 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.).**

#### UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 27 września 2023 r. Rada Gminy Zwierzyn uchwałą Nr LVII/343/2023 ustaliła zasady udzielania dotacji na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków znajdujących się na terenie Gminy Zwierzyn. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 12 października 2023 r. i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

Zgodnie z dyspozycją art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.) stwierdzenie przez organ nadzoru, iż stanowiąca przedmiot postępowania uchwała lub zarządzenie narusza prawo, w konsekwencji może implikować orzeczeniem w całości lub w części o jej nieważności. Jak wskazuje ukształtowana linia orzecznicza sądów administracyjnych – do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwał organów jednostek samorządu terytorialnego zaliczyć należy, między innymi naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię (por. wyrok NSA z dnia 11 lutego 1998 r., sygn. akt II SA/Wr 1459/97; [www.orzeczenia-nsa.pl](http://www.orzeczenia-nsa.pl)).

Każda uchwała organu władzy publicznej musi odpowiadać wymogom legalizmu, o czym stanowi art. 7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, a zatem każda uchwała organu jednostki samorządu terytorialnego – musi być zgodna z obowiązującymi przepisami prawa.

Postanowienia aktów prawa miejscowego, a takim niewątpliwie aktem jest uchwała w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu jednostki samorządu terytorialnego na prace konserwatorskie,

restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków – nie mogą wykraczać poza granice kompetencji przysługujących organowi stanowiącemu, określone przez art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Wykonując swoje kompetencje prawodawcze, zawarte w upoważnieniach ustawowych, organy samorządu terytorialnego są obowiązane działać ściśle w granicach tych upoważnień. Nie są upoważnione ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego.

Stosownie do art. 81 ust. 1 ustawy 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.

Powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.) oraz art. 81 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 840 ze zm.), Rada Gminy Zwierzyn w § 9 uchwały postanowiła cyt.: „Gmina Zwierzyn ma prawo do kontroli rzetelności realizowanego zadania zgodnie z jego projektem oraz zawartą umową o udzielenie dotacji zarówno w trakcie jego realizacji, jak i po jego zakończeniu”.

Ujęcie uregulowań w zakresie kontroli - nie wynika z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami i wykracza poza kompetencje organu stanowiącego. Regulacje takie mogą zostać określone w umowie zawieranej przez organ wykonawczy gminy z podmiotem, któremu zostaje udzielona dotacja.

Postanowienia § 9 badanej uchwały wskazują na to, że organ stanowiący w istotny sposób naruszył przepisy art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Realizując swoje kompetencje organ publiczny musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady stanowi istotne naruszenie prawa. Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Nie jest dopuszczalne dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii. Każda uchwała organu władzy publicznej musi odpowiadać wymogom legalizmu – art. 7 Konstytucji RP.

We wzorze wniosku o udzielenie dotacji, stanowiącym załącznik nr 1 do przedmiotowej uchwały, w pozycji 10 pkt 2 wymagane jest od wnioskodawcy oświadczenie o treści cyt.: „Niniejszym oświadczam, że wszystkie dane ujęte we wniosku i załącznikach są zgodne ze stanem faktycznym, a także że znana jest mi odpowiedzialność karna z art. 233 kodeksu karnego”.

Żądanie ww. oświadczenia wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego zawartego w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Rada Gminy nie jest uprawniona do żądania takiego oświadczenia.

Przepis art. 233 Kodeksu karnego wiąże odpowiedzialność ze składaniem zeznań w toczącym się postępowaniu sądowym lub innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy. Powyższe stanowisko potwierdza Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach, który w wyroku z dnia 25 października 2012 sygn. I SA/Ke 506/12 ([www.orzeczenia.nsa.gov.pl](http://www.orzeczenia.nsa.gov.pl)) stwierdził, że cyt.: „jeżeli ustawodawca zamierza nadać wymaganym oświadczeniom składanym przez zainteresowane podmioty rygor odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zeznań), to rygor ten wprowadza wprost do ustawy”.

Ponadto Kolegium Izby wskazuje, że w § 5 ust. 6 przedmiotowej uchwały Rada Gminy postanowiła, że cyt.: „Wnioski nie przyjęte do dofinansowania nie podlegają zwrotowi”.

W § 5 ust. 3 uchwały organ stanowiący postanowił, że cyt.:

„3. Do wniosku należy załączyć:

1) decyzję o wpisie do rejestru zabytku, którego dotyczą prace lub roboty lub informację o ujęciu zabytku w gminnej ewidencji zabytków;

2) dokument potwierdzający tytuł prawny do zabytku;

3) decyzję właściwego organu ochrony zabytków zezwalającą na przeprowadzenie prac lub robót, które mają być przedmiotem dotacji lub opinię właściwego organu ochrony zabytków, jeżeli dany zakres prac lub robót nie wymaga wydania decyzji;

4) pozwolenie na budowę bądź zgłoszenie robót, gdy wniosek dotyczy prac lub robót przy zabytku nieruchomym bądź program prac, gdy wniosek dotyczy prac przy zabytku ruchomym;

5) szczegółowy kosztorys ofertowy planowanych prac wraz z przedmiarem robót lub kosztorys inwestorski w przypadku wnioskowania o udzielenie dotacji na przeprowadzenie prac, których wykonawca powinien być wyłoniony na podstawie przepisów o zamówieniach publicznych”.

Z powyższego przepisu wynika, że wymienione w nim załączniki stanowią integralną część wniosku o dotację. W uchwale nie wskazano czy wymagane dokumenty załączane do wniosku mają być składane w formie oryginału czy kopii. W praktyce może wystąpić sytuacja, że wnioskodawca złoży oryginały dokumentów. Jeśli jego wniosek nie zostanie przyjęty do dofinansowania to gmina tych dokumentów, na podstawie § 5 ust. 6 uchwały, nie zwróci.

Rada Gminy w § 6 badanej uchwały ujęła postanowienia w zakresie pomocy de minimis, tj. cyt.: „§ 6. W przypadku wnioskodawcy prowadzącego działalność gospodarczą lub działalność rolniczą, dotacja w zakresie w jakim dotyczy tej działalności stanowić będzie odpowiednio:

1) pomoc de minimis, udzielaną zgodnie z rozporządzeniem Komisji (UE) NR 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz.U. UE L 352/1 z 24.12.2013 r.) zmienionym rozporządzeniem Komisji (UE) 2020/972 z dnia 2 lipca 2020 r. w odniesieniu do jego przedłużenia (Dz.U. UE L 215/3 z 7.07.2020 r.);

2) pomoc de minimis w rolnictwie, udzielaną zgodnie z rozporządzeniem Komisji (UE) NR 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. z późn. zm. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym (Dz.U. UE L 352/9 z 24.12.2013 r.) zmienionym rozporządzeniem Komisji (UE) 2019/316 z dnia 21 lutego 2019 r. (Dz.U. UE LI 51/1 z 22.02.2019 r.). Dotacja celowa, stanowiąca pomoc de minimis może być udzielana do dnia 30 czerwca 2024 r., a dotacja celowa, stanowiąca pomoc de minimis w rolnictwie może być udzielana do dnia 30 czerwca 2028 r.”.

Kolegium Izby wskazuje, że w sytuacji, gdy uchwała przewiduje udzielenie pomocy publicznej lub pomocy de minimis uchwała taka powinna być podjęta z uwzględnieniem przepisów dotyczących danego rodzaju pomocy.

Wójt Gminy Zwierzyn nie przedstawił Izbie do dnia rozpatrzenia przedmiotowej uchwały opinii Prezesa UOKiK oraz ministra właściwego do spraw rolnictwa. Z przeprowadzonego postępowania nadzorczego wynika, że projekt badanej uchwały nie został zgłoszony przez Wójta do Prezesa UOKiK oraz do ministra właściwego do spraw rolnictwa.

Badana uchwała została podjęta z naruszeniem art. 7 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 702).

W myśl art. 7 ust. 3 ww. ustawy projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy de minimis podlega wyłącznie zgłoszeniu Prezesowi Urzędu, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy. Stosownie do art. 7 ust. 3a ww. ustawy projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie podlega wyłącznie zgłoszeniu ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy.

Z powyższych względów orzeczono, jak w sentencji niniejszej uchwały.

Na uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, służy Gminie prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim, za pośrednictwem tut. Kolegium, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium  
*Ryszard Zajczkowski*