



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 1 marca 2023 r.

Poz. 1811

UCHWAŁA NR 5/9/2023 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI

z dnia 3 lutego 2023 r.

w sprawie: uchwały nr LXXVI/423/22 Rady Gminy Widawa z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie przyjęcia „Regulaminu udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków”

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|---------------------------|-------------------------|
| 1/ Ryszard Paweł Krawczyk | 7/ Aneta Jakubczak |
| 2/ Roman Drozdowski | 8/ Paweł Dobrzyński |
| 3/ Anna Kaźmierczak | 9/ Zofia Dolewka |
| 4/ Magdalena Budziarek | 10/ Krzysztof Kozik |
| 5/ Bogusław Wenus | 11/ Tomasz Jan Karwicki |
| 6/ Radosław Hrychorczuk | 12/ Anna Adamczewska |

po rozpatrzeniu w dniu 3 lutego 2023 r. uchwały nr LXXVI/423/22 Rady Gminy Widawa z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie przyjęcia „Regulaminu udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków”, doręczonej tutejszej Izbie w dniu 4 stycznia 2023 r., działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 40) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1668), uchwala, co następuje:

z powodu naruszenia prawa, tj. art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1461), art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 840), art. 126, art. 127, art. 250 oraz art. 251 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1634 ze zm.) oraz § 6 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 283) stwierdza nieważność uchwały nr LXXVI/423/22 Rady Gminy Widawa z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie przyjęcia „Regulaminu udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków”.

Uzasadnienie

W dniu 4 stycznia 2023 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi została doręczona uchwała nr LXXVI/423/22 Rady Gminy Widawa z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie przyjęcia „Regulaminu udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków”(zwana dalej uchwałą).

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi na posiedzeniu w dniu 3 lutego 2023 r. rozpatrzyło wyżej wskazaną uchwałę, zawiadamiając przedstawicieli Gminy Widawa o terminie posiedzenia. Gmina nie odniosła się do przedstawionych w zawiadomieniu zarzutów.

Przedstawiciele Gminy Widawa nie wzięli udziału w posiedzeniu Kolegium.

Badając przedmiotową uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi ustaliło i zważyło, co następuje:

Uchwała nr LXXVI/423/22 Rady Gminy Widawa z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie przyjęcia „Regulaminu udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków” została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 40) i art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 840).

W § 4 badanej uchwały Rada Gminy Widawa postanowiła: „*Uchwała wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego*”. Zdaniem Kolegium Izby bezspornym jest, że przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego - aktem normatywnym zawierającym przepisy powszechnie obowiązujące na terenie Gminy Widawa. Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. W myśl art. 4 ust. 2 tej ustawy w uzasadnionych przypadkach akty normatywne (z zastrzeżeniem ust. 3 dotyczącego przepisów porządkowych) mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym. Kolegium Izby podkreśla, że w art. 4 ust. 1 ustawodawca określił podstawową zasadę dotyczącą *vacatio legis* aktu normatywnego, zawierającego przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszanego w dzienniku urzędowym, postanawiając, że okres pomiędzy opublikowaniem takiego aktu w dzienniku urzędowym a jego wejściem w życie powinien wynosić co najmniej czternaście dni od dnia ogłoszenia aktu. Zatem akt normatywny, co do zasady, może wejść w życie dopiero w piętnastym dniu po dniu ogłoszenia aktu w dzienniku urzędowym. Jednocześnie w końcowej części art. 4 ust. 1 jest wprost mowa o możliwości określenia przez dany akt normatywny dłuższego terminu wejścia w życie niż czternaście dni, bez zastrzeżenia spełnienia jakichkolwiek wymagań w tym zakresie. Z kolei w art. 4 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych uregulowano sytuacje, w których akt normatywny może wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni od dnia jego ogłoszenia (*vacatio legis* wynosi wówczas od jednego do trzynastu dni), a nawet bez zachowania *vacatio legis*. Sytuacja, w której dopuszcza się skrócenie czternastodniowego terminu *vacatio legis* jest uzależniona od wystąpienia „uzasadnionego przypadku” (przypadku uzasadniającego skrócenie *vacatio legis*), zaś rezygnacja z okresu *vacatio legis* może nastąpić tylko wówczas, gdy spełnione są łącznie dwie przesłanki: „ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego” i „zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie”. Zaznaczyć należy, że uzasadnienie projektu ustawy lub odpowiednio - projektu uchwały będącej aktem prawa miejscowego powinno zawierać szczegółowe wyjaśnienie potrzeby wejścia w życie projektowanej ustawy (uchwały) lub jej poszczególnych przepisów w terminie krótszym niż czternaście dni od dnia ogłoszenia, jeżeli projekt ustawy (uchwały) przewiduje takie postanowienia (§ 12 pkt 2 stosowany odpowiednio do aktów prawa miejscowego z mocy § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”). Skoro § 4 badanej uchwały stanowi, że uchwała wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego, czyli bez choćby jednodniowego *vacatio legis*, to podlega ocenie z punktu widzenia przesłanek określonych w drugiej części art. 4 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Kolegium Izby nie wyklucza możliwości natychmiastowego wejścia w życie aktów prawa miejscowego, tj. w dniu następującym po dniu ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym, ale może to nastąpić w zgoła wyjątkowych przypadkach, bo nie tylko zasady demokratycznego państwa prawnego mają nie stać temu na przeszkodzie, ale jednocześnie wejścia w życie aktu normatywnego bez zachowania *vacatio legis*, po jego ogłoszeniu w dzienniku urzędowym, ma wymagać ważny interes państwa. Rada Gminy Widawa nie uzasadniła wystąpienia powyższych przesłanek, to jest nie wskazała konkretnych okoliczności, które miałyby świadczyć o tym, że ważny interes państwa wymaga

wejścia w życie badanej uchwały już w dniu następującym po dniu jej ogłoszenia, i że nakaz ustanowienia odpowiedniego *vacatio legis*, wywodzony z zasady demokratycznego państwa prawnego, musi w przypadku badanej uchwały ustąpić przed ważnym interesem państwa, chronionym inną konstytucyjną zasadą. Ponadto Kolegium Izby nie są znane okoliczności pozwalające na przyjęcie, że ważny interes państwa wymaga wejścia w życie badanej uchwały z pominięciem okresu *vacatio legis*, i że nie stoją temu na przeszkodzie zasady demokratycznego państwa prawnego. Brak spełnienia obligatoryjnych przesłanek pominięcia okresu *vacatio legis* przesądza zdaniem Kolegium Izby o tym, że § 4 uchwały narusza art. 4 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

W § 2 ust. 2 załącznika do uchwały zawarto postanowienie o treści: *„Dotacja może być udzielona na dofinansowanie nakładów koniecznych, o których mowa w §3, ustalonych na podstawie kosztorysu zatwierdzonego przez wojewódzkiego konserwatora zabytków, jeżeli zostaną przeprowadzone w roku złożenia wniosku o udzielenie dotacji lub w roku następnym po roku złożenia tego wniosku”*. Z powyższym koresponduje zapis § 6 ust. 1 pkt 2 i 3 załącznika do uchwały, zgodnie z którym: *„Wnioski o udzielenie dotacji na dofinansowanie prac lub robót budowlanych składa się w terminach: do dnia 31 marca danego roku, w którym dotacja ma być udzielona, z zastrzeżeniem pkt 1; do dnia 20 września roku poprzedzającego rok, w którym dotacja ma być udzielona”*. W ocenie Kolegium Izby tej regulacji należy postawić trzy zarzuty.

Po pierwsze, wprowadzenie wymagania, by kosztorys był zatwierdzany przez wojewódzkiego konserwatora zabytków, wykracza poza zakres delegacji wynikający z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Przypomnieć należy, że na mocy wskazanego przepisu kompetencją rady gminy jest określenie w uchwale zasad udzielania dotacji. Kolegium Izby podkreśla, że poprzez zasady udzielania dotacji należy rozumieć ogólne i generalne postanowienia określające komu mogą być udzielane dotacje, jakie czynności ma wykonać podmiot ubiegający się o dotację, aby mógł ją otrzymać, a także na jakie zadania może być udzielona dotacja. Zasady udzielania dotacji to także postępowanie z wnioskiem o udzielenie dotacji, wymagane dokumenty do rozpatrzenia wniosku oraz forma załatwienia wniosku (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 8 października 2019 r., sygn. I SA/Gd 782/19). Kolegium Izby podkreśla, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego wykonując swoje kompetencje w zakresie uchwalania aktu prawa miejscowego ma obowiązek uwzględniać treść normy ustawowej, zawierającej upoważnienie do podjęcia takiego aktu. Wskazać przy tym należy, że normy upoważniające powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem sądu administracyjnych (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 maja 2013 r., sygn. II GSK 299/12) organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest zobowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia i nie jest uprawniony do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego.

Po drugie, zawarte w § 2 ust. 2 załącznika do uchwały postanowienie o możliwości udzielenia dotacji na nakłady konieczne *„jeżeli zostaną przeprowadzone w roku złożenia wniosku”* daje możliwość wnioskodawcy o ubieganie się o dotację na wykonanie prac lub robót, które zostały wykonane przed zawarciem umowy, co jest sprzeczne z art. 126 i art. 127 ustawy o finansach publicznych. Kolegium Izby zwraca w tym względzie uwagę na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 listopada 2016 r. sygn. II GSK 954/15, w którym wyrażono pogląd, że nie ma możliwości dotowania środkami pieniężnymi - przekazanymi w ramach dotacji celowej - inwestycji z zakresu ochrony środowiska zrealizowanych przed datą zawarcia umowy dotacyjnej. Naczelnny Sąd Administracyjny w wyżej wskazanym orzeczeniu odniósł się do kwestii instytucji dotacji celowej i pomimo tego, że tenże wyrok dotyczy dotacji z zakresu ochrony środowiska, to interpretacja przepisów prawa dokonana przez Sąd ma również zastosowanie do dotacji celowych udzielanych na podstawie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Naczelnny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu do wyroku, powołując się na treść art. 126 i art. 127 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wywodzi, 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 zadania które istnieje w dacie przyznania prawa do jego finansowania lub dofinansowania. Dopiero po przyznaniu prawa do dotacji można mówić o realizacji zadania publicznego.

Po trzecie, cytowany § 2 ust. 2 załącznika do uchwały pozwala również na udzielanie dotacji na prace, które zostaną wykonane *„w roku następnym po roku złożenia tego wniosku”*, a więc w kolejnym roku budżetowym. Powyższe postanowienie jest z kolei sprzeczne z art. 250 i art. 251 ust. 1 i 3 ustawy o finansach publicznych.

Pierwszy ze wskazanych przepisów stanowi, że zarząd jednostki samorządu terytorialnego, udzielając dotacji celowej, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji, zawiera umowę, która określa w szczególności wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji, termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, z tym że termin ten nie może być dłuższy niż terminy zwrotu określone w niniejszym dziale. Kolejne przepisy przewidują, że dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu tej jednostki w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku (z zastrzeżeniem terminów wynikających z przepisów wydanych na podstawie art. 189 ust. 4), a w przypadku gdy termin wykorzystania dotacji, jest krótszy niż rok budżetowy, niewykorzystana część dotacji podlega zwrotowi w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji. Przepisy te nie przewidują możliwości wykorzystania dotacji w okresie przekraczającym rok budżetowy.

W § 4 ust. 1 załącznika do uchwały postanowiono, że: *„Dotacja może być udzielona do wysokości 50% nakładów koniecznych wymienionych w § 3 Regulaminu, lub do wysokości 100%:*

- 1) *jeżeli zabytek posiada wyjątkową wartość historyczną, artystyczną lub naukową albo wymaga przeprowadzenia złożonych pod względem technologicznym prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych lub*
- 2) *w przypadku, jeżeli stan zachowania zabytku wymaga niezwłocznego podjęcia prac lub robót budowlanych przy zabytku;*
- 3) *w zakresie § 3, jeżeli wnioskuje się o wykonanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków.”.*

Kolegium Izby zwraca uwagę, że występuje sprzeczność w zakresie wysokości dotacji, o którą może ubiegać się wnioskodawca. Ze wskazanych postanowień wynika, że dotacja może być udzielona zarówno do wysokości 50% nakładów koniecznych wymienionych w § 3 Regulaminu, jak również do wysokości 100% nakładów koniecznych wyspecyfikowanych § 3 (jeżeli wnioskuje się o wykonanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków). W konsekwencji, nie sposób jednoznacznie określić, czy wolą Rady Gminy było, aby składający wniosek o dotację uzyskał dofinansowanie w wysokości do 50% czy też do 100% nakładów koniecznych na to samo zadanie. Zdaniem Kolegium Izby powyższe postanowienie narusza § 6 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, zgodnie z którym przepisy ustawy (uchwały) redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Z uwagi na fakt, że uchwała Rady Gminy Widawa w sprawie przyjęcia „Regulaminu udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków” stanowi akt prawa miejscowego, zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, to zdaniem Kolegium Izby jej uregulowania powinny być sformułowane w sposób precyzyjny i czytelny, tak aby adresaci uchwały oraz organy ją stosujące nie mieli wątpliwości co do zapisów w niej zawartych (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 26 lutego 2020 r., sygn. I SA/Gd 6/20, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 9 grudnia 2020 r., sygn. IV SA/Po 1248/20, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 20 listopada 2018 r., sygn. II SA/Op 295/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 12 października 2005 r., sygn. II SA/Wr 385/05, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. w Gdańsku z dnia 6 czerwca 1995 r., sygn. SA/Gd 2949/94).

Nadto, Kolegium Izby wskazuje na sprzeczność pomiędzy treścią § 5 ust. 2 załącznika do uchwały a wykazem dokumentów, które należy dołączyć do wniosku o udzielenie dotacji wymienionych w załączniku nr 1 do załącznika do uchwały. W § 5 ust. 2 załącznika do uchwały ustalono, że wraz z wnioskiem należy złożyć m.in. projekt budowlany lub szczegółowy program prac, gdy wniosek dotyczy prac przy zabytku ruchomym, harmonogram i kosztorys prac, z uwzględnieniem cen zakupu materiałów niezbędnych do ich przeprowadzenia, dokumentację fotograficzną zabytku obrazującą jego aktualny stan. Natomiast w tabeli zawierającej wykaz dokumentów, które powinny być dołączone do wniosku, postanowiono o konieczności przedłożenia m.in.: programu prac, gdy wniosek dotyczy prac przy zabytku ruchomym, kosztorysu prac lub robót budowlanych (wstępnego, ofertowego bądź inwestorskiego). Ponadto we wskazanej tabeli w poz. 2, 4, 5, 6, 7, 8, 10 i 12 wyspecyfikowano dokumenty, które nie znajdują odzwierciedlenia w części normatywnej badanej uchwały, tj. w § 5 ust. 2 załącznika do uchwały. Kolegium Izby zwraca uwagę, że stwierdzone

rozbieżności powodują, iż nie sposób wskazać, które dokumenty faktycznie powinny być dołączone do wniosku, czy dokumenty wymienione w części normatywnej badanej uchwały, czy dokumenty wymienione we wniosku o udzielenie dotacji. Powyższe powoduje, że podmiot zainteresowany uzyskaniem dotacji nie może stwierdzić, jakiego rodzaju dokumenty należy przedłożyć w procesie uzyskania dotacji. W ocenie Kolegium Izby wskazane postanowienia naruszają § 6 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”.

W § 6 ust. 1 pkt 1 załącznika do uchwały Rada Gminy Widawa postanowiła, że: „*Wnioski o udzielenie dotacji na dofinansowanie prac lub robót budowlanych składa się w terminach: w dniach 5-25 stycznia 2023 r. w przypadku wniosków dotyczących prac lub robót realizowanych w 2023 roku*”. Stosownie do § 4 uchwały wchodzi ona w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego. Zauważyć należy, że badana uchwała nr LXXVI/423/22 z dnia 29 grudnia 2022 r. została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego w dniu 25 stycznia 2023 r. pod poz. 639. Organy władzy publicznej nie mogą stosować aktu normatywnego zawierającego przepisy powszechnie obowiązujące (w tym aktu prawa miejscowego), który nie wszedł w życie, i przed wejściem w życie takiego aktu nie można wymagać od jego adresatów, by go przestrzegali. W związku z tym ustalenie terminu składania wniosków o udzielenie dotacji na dofinansowanie prac lub robót budowlanych na okres przypadający przed wejściem w życie uchwały narusza art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, gdyż uniemożliwia złożenie wniosku w terminie określonym w uchwale.

W § 10 ust. 2 załącznika do uchwały postanowiono, że: „*Wnioskodawca może odstąpić od zawarcia umowy, wówczas ma obowiązek pisemnie powiadomić Wójta Gminy Widawa o swojej decyzji w terminie 30 dni od daty otrzymania informacji o przyznanej dotacji*”. W ocenie Kolegium Izby tą regulacją Rada Gminy Widawa przekroczyła zakres przyznanego jej upoważnienia, naruszając art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, gdyż nałożenie na wnioskodawcę obowiązku powiadomienia w określonym terminie o decyzji o odstąpieniu od zawarcia umowy o dotację nie mieści się w pojęciu „zasad udzielania dotacji”.

Ponadto w § 10 ust. 3 załącznika do uchwały zamieszczono zapis: „*W przypadku, gdy z uzasadnionych okoliczności powstałych już po złożeniu wniosku i po zawarciu umowy wynika, iż konieczna jest zmiana zakresu rzeczowego prac, na które przeznaczono dotację celową, wniosek o zmianę lub modyfikację można złożyć poza terminami wskazanymi w § 6 ust. 1. (...)*”. W ocenie Kolegium Izby, postanowienia te zostały sformułowane w sposób nieprecyzyjny, mogą budzić wątpliwości, gdyż nie wskazują jednoznacznie, jakie okoliczności mogą uzasadniać złożenie wniosku o zmianę czy modyfikację zakresu rzeczowego prac, w jakim terminie wniosek ten powinien być złożony oraz czego może dotyczyć zakres rzeczowy prac. Kolegium Izby stwierdza, że powyższe postanowienie narusza art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w związku z § 6 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”.

W § 12 załącznika do uchwały Rada Gminy Widawa uregulowała zagadnienie rozliczenia dotacji przez podmiot, któremu została przyznana dotacja, poprzez złożenie Wójtowi Gminy sprawozdania z wykonania prac lub robót, sporządzonego zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 3 do załącznika do uchwały wraz z protokołem odbioru wykonanych prac lub robót. W ocenie Kolegium Izby zagadnienie rozliczenia dotacji nie mieści się w pojęciu zasad udzielania dotacji w rozumieniu art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. W konsekwencji powołany przepis nie upoważnia do normowania kwestii rozliczania dotacji.

Nadto poza zakres delegacji ustawowej, zdaniem Kolegium Izby, wykracza postanowienie zawarte w § 14 załącznika do uchwały, zgodnie z którym: „*Pracownik odpowiedzialny za ochronę zabytków w Urzędzie Gminy Widawa prowadzi wykaz udzielanych dotacji przez Gminę Widawa*”. Kolegium Izby raz jeszcze podkreśla, że działając na podstawie delegacji zawartej w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, organ stanowiący gminy (powiatu, samorządu województwa) ma jedynie kompetencje do określenia zasad udzielania dotacji. W przepisie tym nie uregulowano dodatkowych kompetencji dla rady gminy takich jak nakładanie obowiązków na pracowników urzędu gminy. Akt prawa miejscowego nie może określać uprawnień i obowiązków pracowników urzędu, gdyż jest aktem normatywnym zawierającym przepisy powszechnie obowiązujące na terenie gminy (powiatu, województwa), a nie aktem wewnętrznym. Dlatego Kolegium Izby uznało, że to postanowienie wykracza poza upoważnienie ustawowe udzielone organowi stanowiącemu w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Mając na względzie wskazane naruszenia prawa Kolegium Izby stwierdziło nieważność przedmiotowej uchwały Rady Gminy Widawa w całości.

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi, w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

Przewodniczący Kolegium
Prezes RIO w Łodzi

Ryszard Paweł Krawczyk