



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 16 maja 2023 r.

Poz. 6127

UCHWAŁA NR 8.112.2023 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 14 marca 2023 r.

w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Nr XLIII/296/2023 Rady Gminy Korczew z dnia 20 lutego 2023 r. w sprawie zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków, położonych na obszarze Gminy Korczew

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40) oraz 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 2022 r. poz. 1668), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

§ 1. Orzeka o nieważności w części uchwały Nr XLIII/296/2023 Rady Gminy Korczew z dnia 20 lutego 2023 r. w sprawie zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków, położonych na obszarze Gminy Korczew, tj. § 8 ust. 1, § 8 ust. 3 w zakresie wyrazów, cyt. „o której mowa ust. 1” oraz załącznika do uchwały w części pn. „Zakres prac lub robót, harmonogram i kalkulacja” w zakresie indeksu górnego jeden (zawartego w tabeli dot. harmonogramu i kalkulacji przewidywanych kosztów realizacji zadania rubryka „Koszt całkowity zadania (w zł)1”) wraz z objaśnieniami do niego, o treści, cyt. „Jeśli dla Wnioskodawcy podatek VAT nie jest kosztem, ceny podane w kalkulacji przewidywanych kosztów realizacji zadania muszą być kwotami netto”; z powodu istotnego naruszenia art. 81 ust. 1 i art. 77 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2022 r. poz. 840).

§ 2. Na niniejszą uchwałę służy Gminie Korczew skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Uzasadnienie

W dniu 20 lutego 2023 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr XLIII/296/2023 Rady Gminy Korczew z dnia 20 lutego 2023 r. w sprawie zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków, położonych na obszarze Gminy Korczew.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, ww. uchwała podlega nadzorowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło, co następuje.

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Korczew określiła zasady udzielania z budżetu Gminy Korczew dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków.

W § 8 ust. 1 przedmiotowej uchwały zawarto zapis o treści, cyt.:

„Dotacje, przyznaje Rada Gminy Korczew w formie uchwały, w której określa się;

1) beneficjenta,

2) wykaz prac lub robót, na wykonanie których przyznano dotację,

3) kwotę przyznanej dotacji.”.

Dalej w § 8 ust. 3 uchwały określono, że „Uchwała, o której mowa w ust.1 podlega publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej i na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy Korczew”.

Kolegium Izby zauważa, iż stosownie do art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków może być udzielona dotacja przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w trybie określonym odrębnymi przepisami, na zasadach określonych w podjętej przez ten organ uchwale.

W ocenie Kolegium Izby postanowienia w zakresie, jakie elementy ma zawierać uchwała Rady Gminy Korczew przyznająca dotację podmiotowi na konkretny zabytek (która to uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego), wykraczają poza delegację art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Prawem, a zarazem obowiązkiem organu stanowiącego jest ustalenie zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane. Wszelkie inne regulacje, stanowią o przekroczeniu przez Radę Gminy Korczew zakresu upoważnienia ustawowego.

Z uwagi na wyeliminowanie z obrotu prawnego § 8 ust. 1 badanej uchwały, należało dokonać wykreślenia wyrazów odsyłających w § 8 ust. 3 o treści, cyt. „o której mowa ust. 1”.

W tym miejscu podkreślenia wymaga, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, zatem jej uregulowania winny być formułowane w sposób czytelny i zrozumiały dla przeciętnego adresata, niebudzący wątpliwości interpretacyjnych (wyrok WSA w Lublinie z dnia 19 września 2008 r. II SA/Lu 485/08).

W załączniku do badanej uchwały w części pn. „Zakres prac lub robót, harmonogram i kalkulacja” w tabeli dotyczącej harmonogramu i kalkulacji przewidywanych kosztów realizacji zadania Rada Gminy Korczew w objaśnieniach do rubryki „Koszt całkowity zadania (w zł)1” wskazała, cyt. „1Jeśli dla Wnioskodawcy podatek VAT nie jest kosztem, ceny podane w kalkulacji przewidywanych kosztów realizacji zadania muszą być kwotami netto.”

Kolegium Izby zauważa, iż z art. 77 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami nie wynika upoważnienie do decydowania - w akcie prawa miejscowego, wydanym na podstawie upoważnienia zawartego w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami - o sposobie i metodologii wyliczania nakładów koniecznych (prac) z podatkiem VAT lub bez naliczania tego podatku. W ocenie Kolegium Izby zacytowane postanowienia nie wynikają również z przepisów prawa materialnego dotyczących podatku od towarów i usług.

Wobec powyższego zapisy w zakresie indeksu górnego jeden (zawartego w tabeli dotyczącej harmonogramu i kalkulacji przewidywanych kosztów realizacji zadania rubryka „Koszt całkowity zadania (w zł)1” części pn. „Zakres prac lub robót budowlanych i kalkulacja” załącznika do badanej uchwały) wraz z objaśnieniami do niego, cyt. „1Jeśli dla Wnioskodawcy podatek VAT nie jest kosztem, ceny podane w kalkulacji przewidywanych kosztów realizacji zadania muszą być kwotami netto”, wykraczają poza

zakres upoważnienia ustawowego udzielonego organowi stanowiącemu w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Zdaniem Kolegium Izby kwestia podatku VAT i zasad jego naliczania lub odliczania od nakładów na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane nie może być regulowana w akcie prawa miejscowego, wydanym na podstawie upoważnienia z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, ponieważ niniejsze zagadnienie nie dotyczy zasad udzielania dotacji z budżetu.

W świetle art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, organy samorządu terytorialnego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie ustanawiają akty prawa miejscowego, obowiązujące na obszarze działania tych organów. Akt podjęty na podstawie ustawowego upoważnienia, może regulować tylko i wyłącznie sprawy przekazane tym upoważnieniem. Przekroczenie tego upoważnienia stanowi istotne naruszenie przepisu kompetencyjnego, na co wskazuje orzecznictwo sądów administracyjnych. WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 28 października 2015 r. I SA/Po 1305/15 zwrócił uwagę, cyt. „Organ samorządu terytorialnego, wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia”. Z kolei NSA w wyroku z dnia 19 marca 2008 r. II GSK 427/07 wskazał, cyt. „w prawie administracyjnym niepodważalną regułą jest zasada „dozwolone jest tylko to, co wynika z przepisów prawa”, niedopuszczalne natomiast jest postępowanie w myśl reguły „co nie jest zakazane jest dozwolone”.

Z podanych powodów Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło, jak w sentencji uchwały.

Przewodniczący

Wojciech Tarnowski