



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 24 kwietnia 2024 r.

Poz. 4657

**UCHWAŁ NR 5.111.2024**

**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE**

z dnia 14 lutego 2024 r.

**w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Nr 547/LII/2023 Rady Powiatu w Radomiu z dnia 3 marca 2023 r. w sprawie wprowadzenia zasad określających udzielanie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków, położonych lub znajdujących się na terenie Powiatu Radomskiego**

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107) 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 2023 r. poz. 1325), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

**§ 1.** Orzeka o nieważności w części uchwały Nr 547/LII/2023 Rady Powiatu w Radomiu z dnia 3 marca 2023 r. w sprawie wprowadzenia zasad określających udzielanie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków, położonych lub znajdujących się na terenie Powiatu Radomskiego, tj.

- § 1 Załącznika Nr 1 do badanej uchwały w zakresie słów, cyt. „które spełniają co najmniej jedno z kryteriów:

- a) jest w złym stanie technicznym,
- b) posiada istotne znaczenie historyczne, artystyczne lub naukowe,
- c) wzbogaca ofertę turystyczną i kulturalną Powiatu.”;

- § 6 ust. 1 lit. b) Załącznika Nr 1 do badanej uchwały w zakresie wyrazów „zachodzą inne przesłanki wynikające z przepisów prawa lub regulaminów/zasad w ramach ogłoszonych przez inne podmioty konkursów dotacyjnych”;

- § 7, § 8 i zapisów związanych z prawem zamówień publicznych zamieszczonych w Załączniku Nr 1 do Załącznika Nr 1 do badanej uchwały w części – „OŚWIADCZENIA I PODPISY”;

- § 11 ust. 1 i ust. 3, § 12 ust. 2 – Załącznika Nr 1 do badanej uchwały oraz Załącznika Nr 2 do Załącznika Nr 1;

- Załącznik Nr 1 do Załącznika Nr 1 – WNIOSEK - część II lit. F „Harmonogram przeprowadzonych prac” w zakresie słowa „brutto” oraz zapisów dotyczących rozliczania podatku VAT – Załącznik Nr 1 do Załącznika Nr 1 badanej uchwały część - „OŚWIADCZENIA I PODPISY”, z powodu istotnego naruszenia art. 78 ust. 2 i ust. 3, 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 z późn. zm.), art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.) oraz § 6 i § 135 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

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

### Uzasadnienie

Uchwała Nr 547/LII/2023 Rady Powiatu w Radomiu z dnia 3 marca 2023 r. w sprawie wprowadzenia zasad określających udzielanie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków, położonych lub znajdujących się na terenie Powiatu Radomskiego została doręczona Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie w dniu 31 stycznia 2024 r., tj. po upływie ustawowego terminu określonego w art. 78 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym.

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.**

Zgodnie z § 1 przedmiotowej uchwały Rada Powiatu w Radomiu przyjęła zasady określające udzielanie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków, położonych lub znajdujących się na terenie Powiatu Radomskiego, zapisując je w Załączniku Nr 1 do uchwały Nr 547/LII/2023 Rady Powiatu w Radomiu z dnia 3 marca 2023 r. w sprawie wprowadzenia zasad określających udzielanie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków, położonych lub znajdujących się na terenie Powiatu Radomskiego. Niniejsza uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego z dnia 3 marca 2023 r., poz. 2960.

Z § 1 Załącznika Nr 1 do badanej uchwały wynika, iż dotacja będzie udzielana na zabytki, cyt. „(...)”, które spełniają co najmniej jedno z kryteriów:

- a) jest w złym stanie technicznym,
- b) posiada istotne znaczenie historyczne, artystyczne lub naukowe,
- c) wzbogaca ofertę turystyczną i kulturą Powiatu”.

W art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami wskazano, iż w trybie określonym odrębnymi przepisami dotacja na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków 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. Zatem powyższy przepis jednoznacznie określa zakres przedmiotowy udzielanej dotacji. Jednocześnie wskazuje na kompetencje rady do określenia zasad udzielenia dotacji. Zasady o których mowa w ww. przepisie należy rozumieć jako 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 zadanie może być udzielona dotacja. Zasady udzielania dotacji to także postępowanie z wnioskiem o udzielenie dotacji, wymagane dokumenty do rozpoznania wniosku oraz forma załatwienia wniosku (wyrok NSA z dnia 6 maja 2021 r. I GSK 169/81).

W art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami brak jest upoważnienia dla rady do wyznaczania kryteriów, jakie powinien spełniać zabytek, które należałoby uwzględnić przy udzielaniu dotacji. Warunkując przyznanie dotacji, Rada Powiatu w Radomiu naruszyła zakres upoważnienia wynikającego z ww. przepisu. Podkreślenia wymaga, iż naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji, normy upoważniające powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wprowadzania kompetencji w drodze analogii (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 7 października 2022 r. V SA/Wa 1910/22). Jak wskazał WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 28 października 2015 r. I SA/po 1305/15, cyt. „Zgodnie z linią orzecniczą sądów administracyjnych (np. wyrok NSA z 8 maja 2013 r. II GSK 299/12), przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych w drodze wykładni celowościowej. Organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą

w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony (...) do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego”. Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, iż uregulowana zamieszczona w § 1 Załącznika Nr 1 do badanej uchwały w istotny sposób naruszają przepisy art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Z § 6 ust. 1 lit. b) Załącznika Nr 1 do badanej uchwały wynika, że dotacja może być udzielona w wysokości, cyt. „do 100% nakładów koniecznych do wykonania prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków, jeżeli:

- zabytek posiada wyjątkową wartość historyczną, artystyczną lub naukową albo wymaga przeprowadzenia złożonych pod względem technologicznym prac konserwatorskich, restauratorskich lub/i robót budowlanych,
- stan zachowania zabytku wymaga niezwłocznego podjęcia prac konserwatorskich, restauratorskich lub/i robót budowlanych przy zabytku,
- zachodzą inne przesłanki wynikające z przepisów prawa lub regulaminów/zasad w ramach ogłoszonych przez inne podmioty konkursów dotacyjnych”.

Dwa pierwsze przypadki wskazujące kiedy dotacja może być przyznana w wysokości do 100% wynikają z przepisów art. 78 ust. 2 oraz ust. 3 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Tymczasem Rada Powiatu w Radomiu uzależniła przyznanie dotacji w wysokości do 100% dodatkowo od zajęcia przesłanek wynikających z przepisów prawa lub regulaminów/zasad w ramach ogłoszonych przez inne podmioty konkursów dotacyjnych. Dokonywanie zmian zapisów ustawowych i regulowanie pewnych kwestii w sposób odmienny niż w ustawie jest sprzeczne z prawem.

Na niedopuszczalność modyfikacji regulacji ustawowych w akcie prawa miejscowego zwrócił uwagę WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 3 listopada 2011 r. II SA/Wr 518/11 oraz NSA (do 31.12.2003 r.) we Wrocławiu w wyrokach: z dnia 3 grudnia 1996 r. SA/Wr 949/96 i z dnia 11 lutego 1998 r. II SA/Wr 1459/97, a także WSA w Warszawie w wyroku z dnia 8 września 2022 r. SA/Wa 1803/82.

Regulacja zamieszczona w § 7 Załącznika Nr 1 do badanej uchwały o treści, cyt. „Dotacja może zostać udzielona wyłącznie na renowację zabytkowych substancji, a nie na podwyższenie standardu zabytku”, została dokonana poza delegacją ustawową wynikającą z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Przepis kompetencyjny mówi wprost jedynie o zasadach udzielania dotacji. Nie może zatem stanowić podstawy do wskazywania przeznaczenia dotacji.

W § 8 Załącznika Nr 1 do badanej uchwały zamieszczono następujący zapis, cyt. „Do zamówień na dostawy oraz usługi i roboty budowlane opłacanych ze środków pochodzących z dotacji zastosowanie mają przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych”. Kolegium Izby zauważa, że akt prawa miejscowego nie może nakładać na adresatów tego aktu obowiązku stosowania przepisów wynikających z aktów wyższego rzędu, w tym przypadku ustawy - Prawo zamówień publicznych.

Zakres podmiotów zobowiązanych do stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych wynika bowiem z tej ustawy, zaś postanowienia o charakterze informacyjnym, mogą być zawarte w umowie o przyznanej dotacji. Zamieszczenie w badanej uchwale zobowiązania beneficjenta dotacji do stosowania przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych, nie mieści się w zakresie kompetencji organu stanowiącego określonego w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. W związku z powyższym nie znajdują uzasadnienia zapisy zamieszczone w Załączniku Nr 1 do Załącznika Nr 1 do badanej uchwały w części – „OŚWIADCZENIA I PODPISY”, a mianowicie, cyt. „W przypadku gdy na mocy ustawy Prawo zamówień publicznych wnioskodawca nie jest zobowiązany do jej zastosowania zobowiązuje się do dokonywania wydatków:

- w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskania najlepszych efektów danych nakładów;
- w sposób umożliwiający terminową realizację zadania;
- w wysokościach i terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań.”

W § 11 ust. 1 Załącznika Nr 1 do badanej uchwały Rada Powiatu w Radomiu postanowiła, cyt. „Dotację przyznaje na wniosek Zarządu Powiatu Radomskiego, Rada Powiatu w Radomiu w formie uchwały, w której określa się:

1. beneficjenta,
2. wykaz prac i robót budowlanych przy obiekcie zabytkowym, na które przyznano dotację,
3. kwotę przyznawanej dotacji.

W ocenie Kolegium Izby postanowienie w zakresie, jakie elementy ma zawierać uchwała Rady Powiatu w Radomiu przyznająca dotację podmiotowi na konkretny zabytek (która to uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego) wykracza 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 zakresu upoważnienia ustawowego.

W świetle art. 94 Konstytucji RP, 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 (tak: np. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 28 października 2015 r. I SA/Po 1305/15). Ponadto 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”.

Zgodnie z § 135 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” w akcie prawa miejscowego zamieszcza się przepisy prawne regulujące sprawy z przekazanego upoważnieniem zakresu. Oznacza to, że akt podjęty na podstawie ustawowego upoważnienia może regulować tylko i wyłącznie sprawy przekazane tym upoważnieniem.

Z § 11 ust. 3 Załącznika Nr 1 przedmiotowej uchwały wynika, iż cyt. „umowę z beneficjentem zawiera się na czas realizacji zadania, na które przyznana jest dotacja”. Przepis art. 250 ustawy o finansach publicznych stanowi, że zarząd jednostki samorządu terytorialnego udzielając dotacji w tym jednostce sektora finansów publicznych, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji zawiera umowę, która określa w szczególności:

- 1) wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki tej dotacji,
- 2) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego,
- 3) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji, z tym, że termin ten nie może być dłuższy niż terminy zwrotu określone w niniejszym dziale.

Przepis powyższy ma zastosowanie do dotacji celowych o których mowa w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Skoro art. 250 ustawy o finansach publicznych reguluje elementy umowy o dotację na prace przy zabytku, to organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie posiada kompetencji do wskazywania, na jaki czas będzie zawarta umowa.

W § 12 ust. 2 Załącznika Nr 1 do badanej uchwały zamieszczono następującą regulację, cyt. „Rozliczenie wykorzystania dotacji następuje na podstawie sprawozdania z realizacji zadania. Wzór sprawozdania stanowi załącznik nr 2”. Z przytoczonego wyżej art. 250 pkt 3 wynika, że kwestie rozliczenia stanowią element umowy, jaką zawiera zarząd jednostki samorządu terytorialnego z podmiotem któremu jest udzielana dotacja. W związku z powyższym organ stanowiący nie posiada kompetencji w tym zakresie. Wskazując wzór dokumentu (sprawozdania) na podstawie, którego nastąpi rozliczenie wykorzystania dotacji, Rada Powiatu w Radomiu istotnie naruszyła art. 250 pkt 3. Skoro ww. przepis reguluje kwestie rozliczania dotacji, to organ stanowiący nie może zamieszczać regulacji w tym zakresie w akcie prawa miejscowego.

Wskazane unormowania powinny być uregulowane w umowie zawartej przez zarząd z beneficjentami dotacji natomiast organ stanowiący nie posiadał kompetencji do stanowienia w tym zakresie. Postanowienia aktów prawa miejscowego nie mogą wykraczać poza granice kompetencji przysługujących organom na podstawie przepisów ustawowych. Zdaniem Kolegium Izby Rada Powiatu w Radomiu określając wzór sprawozdania z wykorzystania dotacji wkroczyła w materię uregulowaną w art. 250 ustawy o finansach publicznych. Jednocześnie wymienionymi uregulowaniami naruszyła zakres upoważnienia wynikający z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. W wymienionej ustawie brak jest

przepisów regulujących tryb i zasady zwrotu dotacji i jej rozliczania. Brak też upoważnienia do regulowania tej kwestii w drodze aktu prawa miejscowego, zatem w tej materii muszą mieć zastosowanie przepisy ustawy o finansach publicznych. Należy w tym miejscu wskazać na brak konsekwencji organu stanowiącego w zakresie uregulowań zamieszczonych w badanej uchwale, gdyż w § 12 ust. 1 Załącznika Nr 1 do badanej uchwały wskazano, iż rozliczenie dotacji będzie się odbywało w trybie i na zasadach określonych w ustawie o finansach publicznych, a w § 12 ust. 2 Załącznika Nr 1 do badanej uchwały postanowiono, że rozliczenie dotacji nastąpi na podstawie określonego wzoru sprawozdania.

Zgodnie z Załącznikiem Nr 1 do Załącznika Nr 1 badanej uchwały – WNIOSEK - w części II lit. F – „Harmonogram przeprowadzonych prac”, należy wskazać „koszt ogółem brutto”. Natomiast w części - „OŚWIADCZENIA I PODPISY”- zamieszczono zapisy dotyczące wnioskodawców, którzy nie mają prawnej możliwości odzyskania lub rozliczenia podatku VAT oraz wnioskodawców, którzy mają prawną możliwość odzyskania lub rozliczenia podatku VAT. W ocenie Kolegium Izby, postanowienia badanej uchwały w zakresie wyrazu „brutto” jak również podatku VAT wykraczają poza zakres upoważnienia ustawowego udzielonego organowi stanowiącemu art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Nie wynika z niego bowiem upoważnienie do decydowania o sposobie i metodologii wyliczania kosztów pod względem podatkowym, a w tym m.in. wyliczania kosztu ogółem z podatkiem VAT i tym samym określenia wysokości „brutto”. Tym samym brak upoważnienia dla organu stanowiącego, do zamieszczania regulacji związanych z podatkiem VAT. Kwestie te nie mogą być regulowane w akcie prawa miejscowego wydanym na podstawie upoważnienia wynikającego z art. 81 ust. 1 ww. ustawy, ponieważ niniejsze zagadnienie nie dotyczy zasad udzielania dotacji z budżetu. Realizując kompetencję prawodawczą organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego powinien ściśle uwzględnić wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym (por. wyrok WSA w Białymstoku z dnia 9 lipca 2020 r. II SA/Bk 275/20). Zgodnie ze stanowiskiem, jakie wypracowała judykatura (wyrok NSA z dnia 3 grudnia 1996 r. SA/Wr 949/96, wyrok NSA z dnia 11 lutego 1998 r. II SA/Wr 1459/976), do naruszeń skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego zaliczyć należy m.in. naruszenie treści przepisów kompetencyjnych do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego danego szczebla jednostki samorządu terytorialnego, przepisów prawa materialnego (poprzez wadliwą ich wykładnię), a także przepisów określających procedurę podejmowania uchwał. W świetle powyższego użycie w Załączniku Nr 1 do Załącznika Nr 1 do badanej uchwały wyrazu „brutto”, jak również zawarcie postanowień dotyczących podatku VAT stanowi istotne naruszenie art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

W Załączniku Nr 1 do Załącznika Nr 1 do badanej uchwały w części – „OŚWIADCZENIA I PODPISY”, zamieszczono zapis, cyt. „Niniejszym oświadczam (-y), że 2. Zapoznałem się z treścią uchwały Nr..... /2023 Rady Powiatu Radomskiego z dnia ..... 2023 r. sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnych ewidencjach zabytków, położonych lub znajdujących się na obszarze powiatu radomskiego”. Kolegium Izby zwraca uwagę, że pozostawienie luk w przytoczonym postanowieniu może spowodować, że potencjalni beneficjenci nie wypełnią, bądź w nieprawidłowy sposób wypełnią wykropkowane miejsca, czego konsekwencją może być konieczność wezwania do uzupełnienia wniosku bądź nieważność złożonego wniosku.

Ponadto należy zauważyć, że w § 9 ust. 3 lit. g) oraz § 10 ust. 3 Załącznika Nr 1 do badanej uchwały odpowiednio występują, cyt. „w szczególności”, „zaangażowanie finansowe wnioskodawcy”, „inne”. W ocenie Kolegium Izby powyższe zapisy mogą prowadzić do wystąpienia niedozwolonego luzu interpretacyjnego oraz uznaniowości dokonującego oceny w określonym zakresie, przy czym używanie zwrotów niedookreślonych jest niedopuszczalne.

Dodatkowo Kolegium Izby podkreśla, że badana uchwała powinna zawierać usystematyzowaną numerację podstawowej jednostki redakcyjnej, jaką jest paragraf zgodnie z rozporządzeniem w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”.

Należy podkreślić, iż badana uchwała jest aktem prawa miejscowego zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Zawiera ona bowiem przepisy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym skierowane do nieograniczonej liczby adresatów i obowiązujące na terenie całej gminy. Uchwała podjęta na podstawie upoważnienia ustawowego powinna zawierać uregulowania określone tym upoważnieniem, a jej treść powinna być jasna i spójna. W judykaturze ugruntowany jest pogląd, iż uchwały stanowiące przez organy samorządowe muszą zawierać sformułowania czytelne, jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego (tak: wyrok NSA (do 31.12.2003 r.)

w Gdańsku z dnia 6 czerwca 1995 r. SA/Gd 2949/94, wyrok WSA w Gdańsku z dnia 26 lutego 2020 r. I SA/Gd 6/20, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 9 grudnia 2020 r. IV SA/Po 1248/20, wyrok WSA w Warszawie z dnia 11 maja 2022 r. III SA/Wa 671/22, wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 sierpnia 2022 r. VIII SA/Wa 524/22 oraz wyrok WSA w Warszawie z dnia 8 września 2022 r. V SA/Wa 1803/22). Z przepisów § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” wynika, że przepisy aktów normatywnych redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy.

Ponadto Kolegium Izby zwraca uwagę, że badana uchwała z dnia 3 marca 2023 r., została przedłożona Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie w dniu 31 stycznia 2024 r., a więc z przekroczeniem ustawowego terminu. Kolegium Izby przypomina, że zgodnie z przepisami art. 78 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, starosta obowiązany jest do przedłożenia regionalnej izbie obrachunkowej uchwał organu stanowiącego w ciągu 7 dni od ich podjęcia.

W tym stanie faktycznym i prawnym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło, jak w sentencji uchwały.

Przewodniczący

**Wojciech Tarnowski**