



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO

Kraków, dnia 7 września 2023 r.

Poz. 5912

UCHWAŁA NR KI.411.105.2023
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KRAKOWIE

z dnia 23 sierpnia 2023 r.

znak sprawy: KI.43.76.41.2023

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) i art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325)

o r z e k a

o stwierdzeniu nieważności Uchwały nr XLVIII/380/2023 Rady Gminy Tymbark z dnia 27 lipca 2023 r. w sprawie zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy obiektach w part. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. 2023 poz. 40 ze zm.) oraz art. 81 ust. 1 i 2, art. 77 i art. 82 ustawy z dnia 23 lipca 2003r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (tekst jednolity: Dz. U. 2022r. poz. 840) Rada Gminy Tymbark uchwała co następuje: - pisownia oryginalna.

UZASADNIENIE

Uchwała Nr XLVIII/380/2023 z dnia 27 lipca 2023 roku wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w dniu 31 lipca 2023 r. Natomiast w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego została ogłoszona w dniu 3 sierpnia 2023 roku, pod pozycją 5192.

W tytule przedłożonej uchwały Nr XLVIII/380/2023 Rada Gminy Tymbark przywołała przepisy art.18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. 2023 poz. 40 ze zm.) oraz art. 81 ust. 1 i 2, art. 77 i art. 82 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (tekst jednolity: Dz. U. 2022 r. poz. 840) stanowiące, jak należy domniemywać, podstawę do jej podjęcia.

W toku czynności nadzorczych związanych z badaniem ww. uchwały pod względem jej legalności, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie dokonało oceny zgodności jej ustaleń z prawem i ustaliło co następuje:

- W § 7 ust. 6 uchwały Rada Gminy Tymbark postanowiła, że cyt.:

„W przypadku, gdy wnioskodawca prowadzi działalność gospodarczą, do wniosku o udzielenie dotacji zobowiązany jest dołączyć wszystkie zaświadczenia i informacje o pomocy publicznej (zawierające dane podmiotu udzielającego pomocy, rodzaj udzielonej pomocy, datę udzielenia pomocy, kwotę udzielonej pomocy w złotych i w euro) otrzymanej w okresie 3 lat przed dniem złożenia wniosku – zgodnie z zasadami określonymi w art. 37 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.“

Kolegium Izby stwierdza, iż postanowienia badanej uchwały nie zawierają wystarczających zapisów w zakresie warunków udzielania pomocy publicznej/*de minimis* oraz w sposób mało precyzyjny określają dokumenty jakie powinien złożyć podmiot ubiegający się o pomoc publiczną lub pomoc *de minimis*.

Kolegium Izby zwraca uwagę, że w przypadku dofinansowania stanowiącego pomoc publiczną, w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, pomoc taka może być udzielana jako:

1) pomoc *de minimis* na warunkach określonych w szczególności w rozporządzeniu 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. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, str. 1, z późn. zm.),

2) pomoc inwestycyjna na kulturę i zachowanie dziedzictwa kulturowego, do której mają zastosowanie przepisy rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz. Urz. UE L 187 z 26.06.2014, str. 1 z późn. zm.), zgodnie z warunkami, o których mowa w art. 53 tego rozporządzenia.

Kolegium Izby zauważa, iż przedmiotowa uchwała jako mogąca stanowić program pomocowy, w rozumieniu definicji normatywnej z art. 2 pkt 3, 7, 10 i 10a ustawy dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2023 r. poz.702), powinna zostać podjęta zgodnie z procedurą przewidzianą dla takich aktów prawa miejscowego.

Oznacza to, że podjęcie uchwały powinno się było dokonać z dochowaniem obowiązków wynikających z przepisu art. 7 ust. 3 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej. Zgodnie z tym przepisem, projekt programu pomocowego, przewidujący udzielanie pomocy *de minimis* podlega wyłącznie zgłoszeniu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy.

Podobnie w przypadku uchwał, na podstawie których może dojść do udzielenia pomocy *de minimis* w rolnictwie i rybołówstwie istnieje obowiązek zgłoszenia projektów takich uchwał ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości udzielania pomocy (art. 7 ust. 3a ww. ustawy).

Brak ustalenia w badanej uchwale warunków udzielania pomocy publicznej, powoduje że uchwała taka nie może pozostać w obiegu prawnym.

Jednocześnie należy wskazać, iż w przypadku programu pomocy w ramach wyłączeń grupowych, przewidującego udzielanie pomocy inwestycyjnej na kulturę i zachowanie dziedzictwa kulturowego, zastosowanie ma art. 12 ust. 1 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, zgodnie z którym projekty programów pomocowych, w tym przewidujących udzielanie pomocy w ramach wyłączeń grupowych, wymagają uzyskania opinii Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Stosownie do przepisu art. 14 ww. ustawy w przypadku projektu programu pomocowego Prezes Urzędu wydaje opinię w terminie 21 dni od dnia otrzymania wniosku wraz z dołączonymi informacjami i dokumentami, o których mowa w art. 13 tej ustawy.

Niezależnie od powyższego Kolegium Izby zwraca uwagę na nieprawidłowości, których dopatrzyło się także w zapisie § 10 badanej uchwały, którego treść brzmi następująco, cyt.: *"Przekazanie dotacji oraz jej rozliczenie następuje na warunkach i w terminach wskazanych w umowie, określającej w szczególności:*

1) opis zadania, w tym cel na jaki dotacja została przyznana, termin jego realizacji i wykorzystania środków dotacji;

2) wysokość udzielanej dotacji i tryb płatności;

3) tryb kontroli wykonywania zadania;

4) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji;

5) termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji;

6) zobowiązanie beneficjenta przy wydatkowaniu środków do stosowania zasad równego traktowania, uczciwej konkurencji i przejrzystości oraz do zapewnienia zgodności wyłonienia wykonawcy z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa"

Kolegium Izby wskazuje, że wskazane regulacje dotyczące ustalenia elementów umowy o przyznanie dotacji, nie znajdują umocowania w przepisach ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, a odnoszą się do materii uregulowanej w art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.).

Zgodnie z przywołanymi przepisami ustawy o finansach publicznych wynika, że zarząd jednostki samorządu terytorialnego, udzielając dotacji celowej, 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 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 celowej, z tym że termin ten nie może być dłuższy niż terminy zwrotu określone w niniejszym dziale.

Kolegium Izby zauważa, że organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego wykonuje uchwały rady i zadania określone przepisami prawa, a zatem do jego kompetencji należy zawarcie umowy w sprawie udzielenia dotacji celowej o treści określonej przepisami ustawy o finansach publicznych. Brak jest natomiast upoważnienia dla organu stanowiącego do określenia treści zawieranej umowy o udzielenie dotacji.

Organ stanowiący, uchwalając akt prawa miejscowego, nie może regulować tego, co zostało uregulowane ustawą, jak również dokonywać zmian przepisów ustawy.

Pogląd taki jest prezentowany w orzecznictwie administracyjnym, m.in. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 marca 2003 r., sygn. akt II SA/Wr 2572/02, jasno wskazał, że narusza powszechnie obowiązujący porządek prawny w stopniu istotnym nie tylko regulowanie przez gminę raz jeszcze tego, co zostało już zamieszczone w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co jest możliwe tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego.

W uchwale rady gminy można natomiast odesłać do stosowania odpowiednich przepisów ustawy.

Wymieniając w uchwale Rady elementy, jakie powinna zawierać umowa o przyznanie dotacji, zdaniem Kolegium Izby, Rada Gminy Tymbark wykroczyła poza zakres upoważnienia z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami i jednocześnie wkroczyła w materię unormowaną w art. 250 ustawy o finansach publicznych.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie ze względu na istotny charakter wskazanych naruszeń prawa na posiedzeniu w dniu 9 sierpnia 2023 roku postanowiło wszcząć postępowanie o stwierdzenie nieważności uchwały nr XLVIII/380/2023 Rady Gminy Tymbark z dnia 27 lipca 2023 r. w sprawie cyt.: *"zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy obiektach wpart. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. 2023 poz. 40 ze zm.) oraz art. 81 ust. 1 i 2, art. 77 i art.82 ustawy z dnia 23 lipca 2003r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (tekst jednolity: Dz.U. 2022r. poz. 840)"*.

Jednocześnie Kolegium Izby powiadomiło Gminę Tymbark o terminie ponownego rozpatrywania sprawy i możliwości wzięcia udziału w posiedzeniu Kolegium upoważnionych przedstawicieli Rady.

W związku z tym, że Rada Gminy Tymbark nie usunęła wskazanej nieprawidłowości, a także nie skorzystała z możliwości przedstawienia dodatkowych wyjaśnień – orzeczono jak w sentencji niniejszej uchwały.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze podlega opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego – zgodnie z art. 13 pkt 8a ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1461).

POUCZENIE

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie. Skargę tę należy wnieść w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszej uchwały, przy czym należy to uczynić za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie.

Przewodniczący Kolegium Izby
Mirosław Legutko