



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO

Kraków, dnia 18 czerwca 2024 r.

Poz. 4123

UCHWAŁA NR KI.411.101.2024

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Krakowie**

z dnia 12 czerwca 2024 r.

znak sprawy: KI.43.164.46.2024

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 2024 r. poz. 609 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 II/8/2024 Rady Miejskiej w Tuchowie z dnia 22 maja 2024 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków, położonych na obszarze Gminy Tuchów, nie stanowiących jej wyłącznej własności w części dotyczącej postanowienia § 6 uchwały w zakresie słów „Umowa zawiera co najmniej:

- 1) określenie zabytku w sposób jednoznacznie go identyfikujący;**
- 2) termin zakończenia realizacji prac lub robót;**
- 3) wysokość przyznanej dotacji;**
- 4) termin i tryb płatności dotacji;**
- 5) sposób i termin rozliczenia dotacji;**
- 6) warunki, sposób i termin zwrotu niewykorzystanej dotacji albo dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem;**
- 7) zobowiązanie beneficjenta do poddania się kontroli ze strony Gminy Tuchów i innych uprawnionych podmiotów w zakresie dotyczącym wykorzystania dotacji."**

UZASADNIENIE

Uchwała Nr II/8/2024 Rady Miejskiej w Tuchowie z dnia 22 maja 2024 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków, położonych na obszarze Gminy Tuchów, nie stanowiących jej wyłącznej własności wpłynęła do

Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w dniu 24 maja 2024 r. Uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego w dniu 28 maja 2024 r. pod pozycją 3676.

Podejmując Uchwałę Nr II/8/2024 Rada Miejska w Tuchowie powołała się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609) w związku z art. 81 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2022 r. poz. 840 ze zm.).

W toku czynności nadzorczych związanych z badaniem Uchwały Nr II/8/2024 pod względem jej legalności, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie dokonało ponownej oceny zgodności jej ustaleń z prawem, stwierdzając, co następuje:

W § 6 przedmiotowej uchwały, Rada Miejska w Tuchowie ustaliła elementy umowy, na podstawie której dotacja będzie przekazywana beneficjentowi dotacji. W § 6 uchwały zapisano cyt.: „*Dotacja przekazywana jest beneficjentowi na podstawie umowy zawartej w formie pisemnej pomiędzy Gminą Tuchów i beneficjentem. Umowa zawiera co najmniej:*

- 1) *określenie zabytku w sposób jednoznacznie go identyfikujący;*
- 2) *termin zakończenia realizacji prac lub robót;*
- 3) *wysokość przyznanej dotacji;*
- 4) *termin i tryb płatności dotacji;*
- 5) *sposób i termin rozliczenia dotacji;*
- 6) *warunki, sposób i termin zwrotu niewykorzystanej dotacji albo dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem;*
- 7) *zobowiązanie beneficjenta do poddania się kontroli ze strony Gminy Tuchów i innych uprawnionych podmiotów w zakresie dotyczącym wykorzystania dotacji.*”.

Zdaniem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie regulacje zawarte w ww. przepisie uchwały nie znajdują umocowania w przepisach ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Odnosząc powyższe do normy kompetencyjnej wynikającej z 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.), stwierdzić należy, że kompetencje organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego nie obejmują możliwości regulacji związanych z ustaleniem wzoru bądź elementów umowy. Materia uchwały prawa miejscowego z wyżej wskazanego przepisu winna ograniczać się do regulacji zasad udzielania dotacji. Użyte przez ustawodawcę pojęcie: „zasady udzielania dotacji”, interpretowane w kontekście systemowym, w ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie, mieści w sobie określenie beneficjentów, ustalenie przedmiotu (przeznaczenia) dotacji celowej, a także jej wysokości. Należy również podkreślić, iż przedmiotowa uchwała jest powszechnie obowiązującym aktem normatywnym prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 609 z późn. zm.). Według art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), uchwała winna była zostać wydana na podstawie i w granicach upoważnienia zawartego w ustawie. O obowiązku zachowania ram delegacji ustawowej z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami przy uchwalaniu rozwiązań dla tego rodzaju uchwał, jak badana uchwała, stanowi nadal aktualne uzasadnienie Wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 25 stycznia 2010 r. (sygn. akt: I SA/Kr 1673/10), w którym Sąd stwierdził: „(...) *stanowienie prawa miejscowego następuje nie tylko na podstawie, lecz także w granicach upoważnień ustawowych; sformułowanie powyższe wyklucza zatem dopuszczalność wyjścia aktem prawa miejscowego poza granice upoważnienia ustawowego.*”. Podobne stanowisko wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 6 maja 2021 r. (sygn. akt: I GSK 169/21), w którym Sąd konstatuje, iż ustawodawca nie wskazał w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, jakie elementy winny

znaleźć się w uchwale podjętej na podstawie powołanego przepisu, jednak przez pojęcie „zasady”, zdaniem Sądu, należy rozumieć normy określające, komu mogą być udzielane dotacje, jakie czynności ma wykonać podmiot ubiegający się o dotację, aby mógł ją otrzymać, a także wskazujące zadania, na które może być udzielona dotacja. Zasady udzielania dotacji to także postępowanie z wnioskiem o udzielenie dotacji, wymagane dokumenty do rozpoznania wniosku oraz forma załatwienia wniosku. Regulacje zawarte w aktach prawa miejscowego muszą być sformułowane w sposób jasny i precyzyjny, aby stanowiły gwarancję jego poprawnego stosowania. W związku z powyższym, Rada Miejska w Tuchowie wykroczyła poza delegację ustawową wynikającą z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej zwróciło dodatkowo uwagę, iż w § 4 ust. 3-7 Uchwały Nr II/8/2024, Rada Miejska zawarła postanowienia dotyczące pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie i rybołówstwie. Z zamieszczonych w uchwale regulacji wynika, że przedmiotowa uchwała stanowi program pomocowy pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, w rozumieniu definicji z art. 2 pkt 7, 10 i 10a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2023 r., poz. 702). Oznacza to, że podjęcie uchwały powinno się było dokonać z dochowaniem obowiązków wynikających z przepisu art. 7 ust. 3 i 3a ww. ustawy. Zgodnie z tymi przepisami, projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy de minimis podlega zgłoszeniu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, natomiast projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie podlega zgłoszeniu ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa. Powyżej wskazane organy w terminie 14 dni mogą przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy.

W toku czynności nadzorczych dotyczących Uchwały Nr II/8/2024 Rady Miejskiej w Tuchowie ustalono iż, projekt przedmiotowej uchwały został zgłoszony w dniu 9 maja 2024 r. Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów przedstawił swoje zastrzeżenia do przesłanego projektu uchwały w piśmie znak: DMP-1.530.1048.2024 z dnia 20 maja 2024 r., natomiast do dnia podjęcia przedmiotowej uchwały, Gmina Tuchów nie otrzymała stanowiska ministra właściwego do spraw rolnictwa. Uchwała Nr II/8/2024 Rady Miejskiej w Tuchowie została podjęta w dniu 22 maja 2024 r., tj. przed upływem 14 dni od zgłoszenia projektu uchwały ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa. Prawo właściwego organu do przedstawienia zastrzeżeń (14 dni) dotyczących przejrzystości zasad udzielania pomocy oznacza de facto wskazanie na jego zgodność zarówno z polskimi, jak i unijnymi regulacjami z zakresu pomocy publicznej, które mają istotny wpływ na zachowanie reguł konkurencji. Wypełnienie procedury uzyskania na etapie projektu uchwały stanowiska właściwego organu daje możliwość uwzględnienia ewentualnych uwag w fazie jej ostatecznego przyjęcia przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Na dzień badania przedmiotowej uchwały przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie, upłynął już okres 14 dni od zgłoszenia projektu uchwały ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa. Z informacji uzyskanych od Gminy Tuchów wynika, iż minister właściwy do spraw rolnictwa nie wniósł zastrzeżeń do przesłanego projektu przedmiotowej uchwały.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie na posiedzeniu w dniu 29 maja 2024 r. ze względu na istotny charakter naruszenia prawa postanowiło wsząć postępowanie o stwierdzenie nieważności Uchwały Nr II/8/2024 Rady Miejskiej w Tuchowie z dnia 22 maja 2024 r w zakresie postanowienia zamieszczonego w § 6 uchwały jak wskazano w sentencji. Jednocześnie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie powiadomiło Radę Miejską w Tuchowie o terminie ponownego rozpatrywania sprawy i możliwości uczestniczenia w posiedzeniu Kolegium upoważnionych przedstawicieli Rady. W związku z tym, że Rada Miejska w Tuchowie nie uchyliła zakwestionowanego przez Kolegium Izby zapisu, 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

Marek Łopata