



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

---

Szczecin, dnia 28 grudnia 2023 r.

Poz. 7325

### UCHWAŁA NR XXXI.141.S.2023

#### KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 20 grudnia 2023 r.

**w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały nr LIII/490/23 Rady Miejskiej w Dobrzanych z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji ze środków Rządowego Programu Odbudowy Zabytków na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków**

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. 11 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uchwala, co następuje:

- §1. Stwierdza się nieważność § 12 ust. 2 uchwały nr LIII/490/23 Rady Miejskiej w Dobrzanych z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji ze środków Rządowego Programu Odbudowy Zabytków na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, o następującej treści:
- "2. Umowa o przyznanie dotacji określa co najmniej:
- 1) szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana oraz termin jego wykonania;
  - 2) wysokość dotacji udzielanej podmiotowi wykonującemu zadanie i tryb płatności;
  - 3) termin wykorzystania dotacji,
  - 4) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji;
  - 5) termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji."
- §2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

#### Uzasadnienie

Uchwała nr LIII/490/23 Rady Miejskiej w Dobrzanych z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji ze środków Rządowego Programu Odbudowy Zabytków na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków została przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w dniu 29 listopada 2023 r. i objęta postępowaniem nadzorczym na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, zgodnie z którym właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

We wstępnej ocenie Kolegium Izby przedmiotowa uchwała budziła wątpliwości co do zgodności z prawem w zakresie treści § 12 ust. 2 w drodze, którego Rada Miejska w Dobrzanych uregulowała zakres treściowy umowy o przyznanie dotacji, czym wykroczyła poza delegację do stanowienia prawa wynikającą

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.) oraz wkroczyła w zakres kompetencji organu wykonawczego do zawierania umowy w imieniu gminy, określonych przepisem art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 170 z późn. zm.).

W związku z powyższym wszczęte zostało postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności wymienionej uchwały, o czym powiadomiono Przewodniczącego Rady Miejskiej w Dobrzanych oraz Burmistrza Dobrzanych pismem z dnia 15 grudnia 2023 r. (znak: K.420.93.2023). W treści pisma wskazano, że ostateczne badanie uchwały odbędzie się na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 20 grudnia 2023 r. oraz, że w posiedzeniu ma prawo uczestniczyć upoważniony przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, a do czasu zakończenia wszczętego postępowania przysługuje prawo wnoszenia wyjaśnień.

Kolegium Izby ostatecznie zbadało wymienioną uchwałę na posiedzeniu w dniu 20 grudnia 2023 r., w którym nie uczestniczyli przedstawiciele jednostki. Gmina nie skorzystała również z prawa wniesienia wyjaśnień.

#### Kolegium zważyło co następuje.

Kolegium uznało, iż uchwała nr LIII/490/23 Rady Miejskiej w Dobrzanych z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji ze środków Rządowego Programu Odbudowy Zabytków na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków należy do właściwości rzeczowej regionalnych izb obrachunkowych z mocy art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

W ocenie Kolegium uchwała ta została podjęta z istotnym naruszeniem art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz art. 250 ustawy o finansach publicznych, co implikuje stwierdzenie jej nieważności w części objętej sentencją niniejszej uchwały.

Przepisem § 12 ust. 2 przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Dobrzanych ustaliła, iż umowa o przyznanie dotacji określa co najmniej:

- 1) szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana oraz termin jego wykonania;
- 2) wysokość dotacji udzielanej podmiotowi wykonującemu zadanie i tryb płatności;
- 3) termin wykorzystania dotacji,
- 4) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji;
- 5) termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji.

Powyższe stanowi o zredagowaniu przez organ stanowiący minimalnego katalogu treściowego elementów, które powinny zostać zastosowane w umowie o przyznanie dotacji, podczas gdy zgodnie z treścią art. 250 ustawy o finansach publicznych to zarząd jednostki samorządu terytorialnego – Burmistrz Dobrzanych, udzielając dotacji celowej zawiera umowę, która jednocześnie określa elementy wskazane w ww. przepisie ustawy.

W ocenie Kolegium, zredagowanie w § 12 ust. 2 uchwały elementów umowy o udzielenie dotacji wykracza poza delegację wynikającą z art. 81 ustawy o zabytkach i opiece nad zabytkami, a jednocześnie ingeruje w zakres kompetencji przyznanych organowi wykonawczemu na mocy art. 250 ustawy o finansach publicznych.

Organ nadzoru w tym miejscu wskazuje, że zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. W myśl zaś ust. 4 w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, ograniczając się do wskazania, iż uchwałę lub zarządzenie wydano z naruszeniem prawa. Na podstawie powyższych przepisów ugruntowała się jednolita linia orzecznicza sądów administracyjnych, zgodnie z którą „Przepisy powyższe wyróżniają zatem dwie kategorie naruszeń prawa przez uchwały lub zarządzenia organów gminy: istotne naruszenie prawa oraz nieistotne naruszenie prawa. Podstawą rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego nieważność uchwały lub zarządzenia organu gminy może być tylko istotne naruszenie prawa. Zgodnie ze stanowiskiem doktryny oraz z utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym.”(NSA w wyroku z dnia 13 stycznia 2022 r., sygn. III OSK 542/21). Ponadto w orzecznictwie wskazuje się: „Opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność danego aktu

administracyjnego można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które zaliczyć można do istotnych, a więc takich, które skutkować będą nieważnością wydanego aktu. Do naruszeń tych będą należały przykładowo: naruszenie przepisów określających kompetencję do podejmowania aktu normatywnego, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię, a także przepisów podjęcia aktu normatywnego, jeżeli na skutek tego naruszenia podjęto akt o innej treści niż gdyby naruszenie nie nastąpiło.” (NSA w wyroku z dnia 23 lutego 2022 r., sygn. III OSK 2954/21).

Organ nadzoru zwraca również uwagę na podwójne umieszczenie w przedmiotowej uchwale jednostki redakcyjnej określonej jako § 12 ust. 2, co jest sprzeczne z zasadami prawidłowej legislacji określonymi rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

W tym stanie rzeczy Kolegium orzekło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie

**Bogusław Staszewski**