



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 4 stycznia 2013 r.

Poz. 117

UCHWAŁA NR 22/1620/12 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 12 grudnia 2012 r.

Na podstawie 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 2012r. poz. 1113) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

części uchwały Nr XIII/119/12 Rady Gminy Szydłowo dnia 12 marca 2012 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków na terenie Gminy Szydłowo dotyczącej:

- 1) w § 3 ust. 1 w pkt 2 wyrażenia „lub archeologicznych”;
- 2) w § 6 w ust. 2 pkt 7;
- 3) w § 8 ust. 2;
- 4) w zał. nr 1 wzór Wniosku:
 - a) w części IV Wykaz wymaganych załączników - pkt 7,
 - b) w części V Podpisy - zdanie pierwsze

Uzasadnienie

Uchwałą Nr XIII/119/12 z dnia 12 marca 2012, roku doręczoną tutejszej Izbie w dniu 27 listopada 2012 roku Rada Gminy Szydłowo, powołując się na przepisy ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568 ze zm.) określiła zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.) zawiadomiła organy Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do ww. uchwały i wyznaczonym terminie rozpatrywania sprawy na dzień 12.12.2012 r.

Rozpatrując sprawę Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Postanowieniem § 3 ust. 1 pkt 2 Rada Gminy ustaliła, że z dotacji udzielonej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru mogą być finansowane nakłady, obejmujące przeprowadzenie badań konserwatorskich, architektonicznych „lub archeologicznych”.

W rozdziale 7 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w artykułach od 71 do 83 uregulowane zostały zasady finansowania opieki nad zabytkami. W myśl art. 71 ust. 1 ustawy prace tego rodzaju winny być finansowane przez osobę (podmiot) dysponującą tytułem prawnym do zabytku lub przez posiadacza zabytku. Ustawa przewiduje w art. 81 możliwość ubiegania się o dotacje z budżetu jednostki

samorządu terytorialnego, ale na zasadach określonych przez jej organ stanowiący. W artykule 77 ustawy w 17 punktach wymienione zostały zakresy nakładów koniecznych, na które może być udzielana dotacja. Również w 17 punktach, odpowiadających treściowo punktom z ustawy, Rada Gminy określiła zakresy prac lub robót możliwe do sfinansowania środkami z dotacji przez nią udzielonej, przy czym zakres zapisany w punkcie 2 jest rozszerzony o wyrażenie „lub archeologicznych”.

Kolegium Izby wskazuje, iż wyrażenie „lub archeologicznych” zostało wykreślone z art. 77 ustawy o ochronie zabytków (...) postanowieniem art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 22 maja 2009 r. (Dz. U. Nr 97, poz. 804); zmiana ta weszła w życie z dniem 24 lipca 2009 r. W wyniku dokonanych zmian wymienioną ustawą z 22 maja 2009 r. (art. 31 ust. 1 – wykreślony, dodany art. 82a i art. 82b) osoba fizyczna lub jednostka organizacyjna, która zamierza realizować roboty budowlane i inne przy zabytku, jest obowiązana pokryć koszty badań archeologicznych oraz ich dokumentacji do wysokości 2 %, jeżeli przeprowadzenie tych badań jest niezbędne w celu ochrony tych zabytków. W przypadku gdy koszt planowanych badań archeologicznych i ich dokumentacji będzie wyższy niż 2 % kosztów planowanych działań, to minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego udziela osobie fizycznej lub jednostce organizacyjnej zamierzającej realizować działania, dotacji na przeprowadzenie badań archeologicznych, z zastrzeżeniem, iż nie stosuje się powyższego przepisu w sytuacji, gdy jednym z podmiotów zamierzających realizować działania [o których mowa w art. 31 ust. 1a ustawy o ochronie zabytków (...)], jest jednostka organizacyjna zaliczana do sektora finansów publicznych, albo działania te będą realizowane z wykorzystaniem środków finansowych Unii Europejskiej, Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego lub Norweskiego Mechanizmu Finansowego.

Zatem Rada sprzecznie z art. 77 pkt 17 w związku z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami rozszerzyła ponad ustawowy katalog nakładów koniecznych na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane, na które będzie mogła udzielać dotacji.

W § 6 w ust. 2 pkt 7 przedmiotowej uchwały zawarto postanowienie o treści:

2. Przekazanie dotacji następuje na podstawie umowy określającej w szczególności: (...) 7) pouczenie o tym, że w przypadku wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem – na mocy stosownych przepisów ustawy o finansach publicznych – beneficjent traci prawo otrzymania dotacji przez 3 kolejne lata, licząc od dnia stwierdzenia wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem.”

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu uznało, że tak sformułowane postanowienie uchwały jest sprzeczne z przepisami art. 251 - 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.). Przepisy te stanowią o zasadach udzielania, dotacji z budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz o zasadach zwrotu niewykorzystanej części dotacji bądź wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, albo pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości. Sankcje zapisane w § 6 pkt 7 przedmiotowej uchwały były możliwe do stosowania na bazie nieobowiązujących już przepisów art. 145 ust. 6 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. Natomiast przepisy aktualnie obowiązującej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) nie przewidują sankcji w postaci utraty prawa w pewnym okresie czasu do otrzymywania dotacji. Kolegium Izby podkreśla, że jeśli nie ma wyraźnej delegacji ustawowej, to organ stanowiący nie może modyfikować przepisów rangi ustawowej.

W § 8 ust. 2 postanowiono, że „2. W przypadku częściowego lub całkowitego niewykonania dotowanego zadania z przyczyn leżących po stronie wnioskodawcy lub wykorzystania środków niezgodnie z przeznaczeniem, odpowiednia część przekazanych środków dotacji podlega zwrotowi do budżetu Gminy Szydłowo na zasadach określonych w umowie.” Opisowana norma uchwały nie jest kompletna w stosunku do przepisów art. 251 – art. 252 ustawy o finansach publicznych, które określają warunki i przewidują zwrot: części dotacji niewykorzystanej do upływu terminu wykorzystania (określonego w umowie) lub niewykorzystanej do końca roku budżetowego, albo wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem i także w przypadku pobrania dotacji nienależnie lub w nadmiernej wysokości. Kolegium Izby wskazuje również, że odesłanie do zasad określonych w umowie a nie w ustawie odnośnie zwrotów dotacji jest sprzeczne z przywołanymi przepisami ustawy. W myśl § 137 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908), mających zastosowanie do aktów prawa miejscowego (§ 143), wynika, iż w uchwale nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. Również zgodnie z utrwalonym w orzecznictwie sądów administracyjnych poglądem, przepisy prawa miejscowego nie mogą powielać i powtarzać przepisów ustawowych.

W części IV wzoru wniosku, ustalonym w zał. nr 1, wśród wymaganych załączników dołączany do wniosku przewidziano „Inne”. Art. 81 ustawy o ochronie zabytków (...) przesądza o tym, że to rada stanowi o zasadach udzielania zatem to rada, a nie organ wykonawczy przesądza o zawartości wniosku. Żądanie innych bliżej nie określonych załączników do wniosku nie znajduje oparcia w przywołanym przepisie. Tak skonstruowany wymóg postawiony w wzorze wniosku daje Wójtowi możliwość żądania od wnioskodawcy nieograniczonej ilości dokumentów. W efekcie to działania Wójta poprzez możliwość żądania dodatkowych nieokreślonych nigdzie dokumentów przesądzać mogą o rozpatrzeniu wniosku, a nie zasady określone przez Radę. Kolegium uznało, że przedstawiony element wzoru wniosku jest sprzeczny z ww. przepisem.

W części V wzoru wniosku przed miejscem przewidzianym do złożenia podpisów osób uprawnionych do reprezentowania wnioskodawcy, jest zdanie o następującej treści:

„W przypadku otrzymania dotacji zobowiązuję się do wydatkowania przyznanych środków na realizację wskazanego zadania zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177 z późniejszymi zmianami).” W art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 roku Nr 113, poz. 759 ze zm.) wymienione zostały podmioty zobligowane do udzielania zamówień w trybie i na zasadach określonych w tejże ustawie. Zdaniem Kolegium ww. postanowienie wykracza poza zakres przedmiotowy uchwały określającej zasady udzielania dotacji wynikający z przepisu art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, albowiem wszystkie podmioty, które są zobowiązane na mocy postanowień ustawy Prawo zamówień publicznych do udzielania zamówień w trybie przepisów tej ustawy muszą ich udzielać niezależnie od woli organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. Istotnym przy ocenie kwestionowanego zapisu jest fakt, iż udzielając zamówienia, zamawiający zgodnie z art. 86 ust. 3 ustawy przed otwarciem ofert podaje kwotę, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Podana kwota wiąże zamawiającego, a w przypadku braku środków (np. nie przyznania dotacji) może stanowić istotną przesłankę unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia (art. 93 ust 1 pkt 4).

Jednocześnie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej przypomina, że art. 90 ustawy o samorządzie gminnym zobowiązuje Wójta do przedkładania w ciągu 7 dni od dnia podjęcia uchwał Rady Gminy i zarządzeń Wójta do regionalnej izby obrachunkowej objętych jej zakresem nadzoru. Termin ten nie został zachowany w odniesieniu do przedmiotowej uchwały.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
(-) Grażyna Wróblewska