

UCHWAŁA NR KI - 411/250/20
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Krakowie

z dnia 18 listopada 2020 r.

znak sprawy: KI-43-037/61/20

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie, działając na podstawie art. 91 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j.: Dz.U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.) i art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j.: Dz.U. z 2019 r., poz. 2137) oraz na zasadach art. 61 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j.: Dz.U. z 2020 r., poz. 256 z późn.zm.)

p o s t a n a w i a

wszczać postępowanie o stwierdzenie nieważności Uchwały Nr XXIV/220/20 Rady Miejskiej w Bobowej z dnia 26 października 2020 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXXIV/250/13 Rady Miejskiej w Bobowej z dnia 14.06.2013 roku w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków w części obejmującej postanowienie § 1 pkt 1 uchwały.

UZASADNIENIE

Uchwała Nr XXIV/220/20 Rady Miejskiej w Bobowej z dnia 26 października 2020 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie, Zespołu Zamiejscowego w Nowym Sączu w dniu 3 listopada 2020 r. Uchwałę tę ogłoszono w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego w dniu 28 października 2020 r., pod pozycją 6566.

W podstawie prawnej uchwały powołano się na art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (t.j.: Dz. U. z z 2020 r., poz. 282 z późn. zm.), art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm) oraz art. 7 ust. 1 pkt 9, art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j.: Dz.U. z 2020 r., poz. 713 z późn.zm.).

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie badając zgodność z prawem wyżej wymienionej uchwały Rady Miejskiej w Bobowej, stwierdziło że postanowieniem § 1 pkt 1 uchwały Rada Miejska dokonała zmiany § 3 ust. 2 uchwały Nr XXIV/220/20 Rady Miejskiej w Bobowej z dnia 26 października 2020 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXXIV/250/13 Rady Miejskiej w Bobowej z dnia 14.06.2013 roku w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do

rejestrze zabytków, o dotychczasowej treści: „Dotacja może być udzielona na sfinansowanie prac lub robót budowlanych przy zabytku, które wnioskodawca zamierza wykonać w roku złożenia wniosku o udzielenie dotacji, albo w roku złożenia wniosku i w roku następnym”.

Aktualnie powyższy przepis został zastąpiony nowym brzmieniem o treści:

„2. Dotacja może być udzielona na sfinansowanie prac lub robót budowlanych przy zabytku wykonanych:

- 1) w ciągu trzech lat poprzedzających rok złożenia wniosku o udzielenie dotacji,
- 2) w roku złożenia wniosku o udzielenie dotacji,
- 3) w roku następnym po złożeniu wniosku o udzielenie dotacji.”.

Zdaniem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie, przepis § 1 pkt 1 badanej, którym nadano nowe brzmienie § 3 ust. 2 uchwały Nr XXXIV/250/13 Rady Miejskiej w Bobowej z dnia 14.06.2013 roku, stanowi naruszenie podstawowej normy - definicji dotacji z art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j.: Dz.U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.), dalej: „u.f.p.”. Dopuszcza bowiem udzielenie dotacji na prace i roboty budowlane przy zabytku, które zostały wykonane przed przyznaniem prawa do dotacji (podpisaniem umowy o dotacje).

Art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (dalej: u.o.z.) stanowi, że w trybie określonym odrębnymi przepisami dotacja na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru 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.

Zgodnie jednak z ogólną definicją z art. 126 ustawy u.f.p., dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych, przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Jak wynika z zacytowanej definicji, z każdą z dotacji przewidzianych w ustawie o finansach publicznych, w odrębnej ustawie (np. w art. 81 u.o.z.), czy w przepisach prawa międzynarodowego, wiąże się funkcja każdej dotacji, jaką jest finansowanie lub dofinansowanie zadania publicznego.

Według orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego (np. poglądy z uzasadnienia do wyroku NSA z dnia 28 stycznia 2020 r. – sygn. akt: I GSK 1974/19 oraz tak samo zapisany pogląd z uzasadnienia wyroku NSA z dnia 24 listopada 2016 r. – sygn. akt: II GSK 954/15) cyt: *„Każda dotacja zgodnie z powyższą definicją prawną określoną w u.f.p., ma służyć finansowaniu lub dofinansowaniu realizacji zadań publicznych, a więc zadania, które istnieje w dacie przyznania prawa do jego finansowania lub jego dofinansowania. Tym samym dopiero po przyznaniu prawa do dotacji można mówić o realizacji zadania publicznego. (...) dotacja to wydatek redystrybucyjny, na coś przyszłego, a wyrażne odstępstwa jeśli je dopuścić muszą wynikać z przepisów ustawy. (...) W praktyce finansowej zawierane są umowy o dotacje celowe, w ramach których przyznana dotacja nie jest wypłacana beneficjentowi niezwłocznie po zawarciu umowy celem pokrycia z niej przyszłych*

wydatków, ale beneficjent finansuje zadanie ze środków własnych, po czym otrzymuje gwarantowane umową środki dotacji refinansującej uprzednio dokonane płatności. Takie refinansowanie otrzymywane jest jednak na zadanie publiczne (cel), którego realizacja dokonywała się na warunkach posiadania już przez wykonawcę prawa do otrzymania (wyłaty) dotacji.(...) Cechą istotną dotacji w rozumieniu art. 126 u.f.p. jest istnienie zadania publicznego, a odstępstwa od ustawowej definicji określonej ww. przepisem muszą wynikać z ustawy”.

Zatem, ani przepisy art. 81 u.o.z., ani art. 126 u.f.p. nie pozwalają na sfinansowanie z dotacji z budżetu gminy, prac lub robót budowlanych przy zabytku, które zostały poniesione przed przyznaniem prawa do dotacji.

Z uwagi na wyżej wskazaną nieprawidłowość w uchwale XXIV/220/20, Kolegium Izby postanowiło wszcząć postępowanie o stwierdzenie jej nieważności w części, jak wskazano w sentencji.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej zauważa przy tym, że dotychczasowy przepis § 3 ust. 2 uchwały Nr XXXIV/250/13 nie kolidował z powołanymi wyżej przepisami u.o.z. i u.f.p. oraz przytoczonymi poglądami NSA.

Jednocześnie Kolegium informuje, że posiedzenie w sprawie przedmiotowej uchwały odbędzie się w dniu **2 grudnia 2020 r.** o godzinie **10:15** w trybie zdalnym. W posiedzeniu ma prawo uczestniczyć **upoważniony** przedstawiciel podmiotu, którego uchwała jest rozpatrywana. Dostęp do udziału w posiedzeniu online można uzyskać po uprzednim zgłoszeniu chęci uczestnictwa.