

UCHWAŁA Nr 0102-90/13
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
w Olsztynie
z dnia 28 lutego 2013 roku

w sprawie badania zgodności z prawem Uchwały Nr XXVIII.250.2013 Rady Miasta Elku z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji z budżetu Miasta Elku na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków na terenie Miasta Elku.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie w składzie:

Przewodniczący: Iwona Bendorf-Bundorf

Członkowie:

1. Bogdan Gaber
2. Mirosław Czerny
3. Janusz Facon
4. Anna Michalak
5. Krzysztof Mościbrocki
6. Zenona Nowak
7. Bogumił Pliszka
8. Ireneusz Rek
9. Halina Stanny

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 (tj. Dz. U z 2012 r. poz. 1113.) oraz art. 91 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

uchwała, co następuje:

Stwierdza się nieważność § 7 ust. 2 pkt 7 oraz § 9 ust. 3 Uchwały Nr XXVIII.250.2013 Rady Miasta Elku z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji z budżetu Miasta Elku na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków na terenie Miasta Elku.

U Z A S A D N I E N I E

Rada Miasta Elku na sesji w dniu 29 stycznia 2013 r. podjęła Uchwałę Nr XXVIII.250.2013 w sprawie określenia zasad udzielania dotacji z budżetu Miasta Elku na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków na terenie Miasta Elku.

W dniu 04 lutego 2013 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Pismem z dnia 25 lutego 2013 r. zawiadomiono Urząd Miasta Elku, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie w dniu 28 lutego 2013 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 cyt. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w posiedzeniu Kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel Miasta Elku. Przedstawiciel Miasta Elku nie wziął udziału w posiedzeniu Kolegium.

Zasady funkcjonowania samorządu terytorialnego, zadania, uprawnienia oraz funkcje nadzorcze zostały ujęte w art. 163-172 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, która nadaje jednostkom samorządu terytorialnego w zakresie przyznanych im uprawnień samodzielność i zapewnia na mocy art. 165 ochronę sądową. Jednocześnie w art. 171 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej poddaje działalność samorządu terytorialnego nadzorowi z punktu widzenia legalności, wykonywanemu przez Prezesa Rady Ministrów i wojewodów, a w zakresie spraw finansowych przez regionalne izby obrachunkowe. Kryterium nadzoru jest zgodność działalności samorządu z Konstytucją i ustawami (por. wyrok NSA z dnia 16 września 2003 r. Sygn. akt I SA/Wr854/03, opubl. OSS2004/2/43)

W celu umożliwienia sprawowania nadzoru przez regionalne izby obrachunkowe w zakresie spraw finansowych w ustawie o samorządzie gminnym w art. 90 ust. 2 określony został obowiązek przedkładania regionalnym izbom obrachunkowym uchwał rady gminy objętych nadzorem regionalnej izby obrachunkowej w terminie 7 dni od dnia podjęcia uchwały, natomiast w art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym określono, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne.

O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub części orzeka organ nadzoru, w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia w trybie określonym w art. 91 cytowanej ustawy o samorządzie gminnym.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, o których mowa w art. 11 ust. 1 przypisano kolegium regionalnej izby obrachunkowej, w tym również orzekanie o nieważności uchwał w sprawie zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (zwane dalej: Kolegium Izby) badając przedmiotową uchwałę na posiedzeniu w dniu 28 lutego 2013 r. ustaliło, że Rada Miasta Elku podejmując przedmiotową uchwałę określiła w § 7 ust. 2 pkt 7 przedmiotowej uchwały, że „Przekazanie dotacji następuje na podstawie umowy określającej w szczególności: 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” oraz w § 9 ust. 3 przedmiotowej uchwały, że „w przypadku zbycia zabytku odnowionego w ramach przyznanej dotacji w ciągu 5 lat od daty rozliczenia dotacji, podmiot dotowany

zobowiązany jest do zwrotu dotacji w terminie 7 dni od dnia wezwania do zwrotu dotacji oraz traci prawo do ubiegania się o dotację z budżetu Miasta Elku przez kolejne 3 lata”.

W ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie nałożenie na dotowany podmiot powyższych sankcji nastąpiło bez podstawy prawnej. W myśl art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2003r. Nr 162, poz. 1568 z późn.zm.) organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może podjąć uchwałę określającą zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, w trybie określonym odrębnymi przepisami. Powyższy zapis odsyła do przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tj. Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 z późn.zm.), a w szczególności do art. 250 przywołanej ustawy. Zgodnie z art. 250 ustawy o finansach publicznych, jeżeli odrębne przepisy nie określają trybu i zasad udzielania dotacji celowej lub jej rozliczania, to organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego udzielający tej dotacji jest obowiązany zawrzeć 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 rozliczania udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej dotacji celowej, z tym, że termin zwrotu nie może być dłuższy niż termin zwrotu określony w ustawie o finansach publicznych.

Ponadto zapis art. 252 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o finansach publicznych wprost wskazuje, że dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, które są wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem, pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, o których mowa w treści tego artykułu.

Wskazane normy prawa nie zawierają postanowień odnośnie sankcji w postaci: utraty prawa do ubiegania się o dotację z budżetu Miasta Elku przez kolejne trzy lata, a także obowiązku zwrotu dotacji, w przypadku zbycia zabytku odnowionego w ramach przyznanej dotacji w ciągu 5 lat od daty rozliczenia tej dotacji. Zatem Rada Miejska nie miała umocowania prawnego do ustanowienia w § 7 ust. 2 pkt 7 oraz w § 9 ust. 3 sankcji nieprzewidzianych w przepisach ustawy o finansach publicznych, które w sposób istotny naruszają cytowany przepis prawa.

Uwzględniając powyższe Kolegium Izby stwierdziło, że Rada Miasta Elku podejmując w dniu 28 lutego 2013 r. Uchwałę Nr XXVIII.250.2013 w sprawie określenia zasad

udzielania dotacji z budżetu Miasta Elku na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków na terenie Miasta Elku przekroczyła delegację ustawową wynikającą z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjąć należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej, podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. akt II SA/Wr 1459/97).

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie postanowiło, jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.

