

## UCHWAŁA NR 0102-61/24

### KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 7 lutego 2024 r.

w sprawie badania zgodności z prawem Uchwały Nr LIX/442/2024 Rady Gminy Rybno z dnia 26 stycznia 2024 r. w sprawie udzielenia dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Rybno na realizację prac remontowych, konserwatorskich oraz roboty budowlane przy spichlerzu w Hartowcu w ramach Rządowego Programu Ochrony Zabytków, Edycja RPOZ/2022.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

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 2023 r. poz. 1325) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

uchwała, co następuje:

stwierdza się nieważność Uchwały Nr LIX/442/2024 Rady Gminy Rybno z dnia 26 stycznia 2024 r. w sprawie udzielenia dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Rybno na realizację prac remontowych, konserwatorskich oraz roboty budowlane przy spichlerzu w Hartowcu w ramach Rządowego Programu Ochrony Zabytków, Edycja RPOZ/2022.

#### Uzasadnienie

W dniu 26 stycznia 2024 r. Rada Gminy Rybno podjęła Uchwałę Nr LIX/442/2024 w sprawie udzielenia dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Rybno na realizację prac remontowych, konserwatorskich oraz roboty budowlane przy spichlerzu w Hartowcu w ramach Rządowego Programu Ochrony Zabytków, Edycja RPOZ/2022. W dniu 30 stycznia 2024 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 30 stycznia 2024 r. zawiadomiono Gminę Rybno, iż uchwała będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Kolegium Izby) w dniu 7 lutego 2024 r. Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Rybno nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Izby. Zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że 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.

Kolegium Izby badając przedmiotową uchwałę stwierdziło, co następuje:

Rada Gminy Rybno, w podstawie prawnej badanej uchwały wskazała, między innymi 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) i Uchwałę Nr LIIII/393/2023 z dnia 28 czerwca 2023 roku Rady Gminy Rybno w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Rybno na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków (Dz. Urz. Woj. Warm. -Maz. z 2023 r. poz. 3745 ze zm.). Art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, 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. W § 9 ust. 4 Uchwały Nr LIIII/393/2023 z dnia 28 czerwca 2023 roku Rada Gminy Rybno postanowiła, że "Kwoty dotacji ustala Rada Gminy w uchwale budżetowej. W odrębnej uchwale Rada Gminy określa beneficjenta, kwotę przyznanej dotacji oraz prace lub roboty, na wykonanie których przyznano dotację".

W § 1 badanej uchwały Rad Gminy, postanowiła, że "Udziela się pomocy finansowej z budżetu Gminy Rybno w formie dotacji dla Diecezji (...) na zadanie pn. "Modernizacja drewnianych stropów w budynku zabytkowego spichlerza w Hartowcu (...)". W § 2 postanowiono, że "Pomoc finansowa, o której mowa w § 1, zostanie udzielona w formie dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Rybno na 2024 rok w łącznej wysokości 310.000,00 zł (...). Dotacja będzie wypłacona ze środków własnych Gminy Rybno w wysokości 6.200,00 zł (...) oraz z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków w wysokości 303.800,00 zł (...).

Kolegium Izby stwierdza, że przywołany przepis kompetencyjny art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami stanowi o "zasadach udzielania dotacji", przez co należy rozumieć reguły prawne, podstawy i normy postępowania o charakterze ogólnym wynikające z przepisów prawa, określające "kto", "komu", "na co" i w jakiej wysokości mogą być udzielane dotacje. To również normy określające sposób ustalenia wysokości dotacji, krąg podmiotów, którym dotacja może być przyznana, rodzaj zadań, na które dotacja może być udzielona. Doprecyzowanie tej normy Rada Gminy dokonała w Uchwale Nr LIIII/393/2023 z dnia 28 czerwca 2023 r.

Kolegium Izby stwierdza, że przywołane w podstawie prawnej badanej uchwały przepisy, nie mogą stanowić materialnoprawnej podstawy do przyjmowania, iż w zakresie tego pojęcia mieści się uprawnienie do określenia udzielenia dotacji w Ramach Rządowego Programu Ochrony Zabytków, udzielenie pomocy finansowej (...) w formie dotacji dla Diecezji (...), czy regulowania sposobu sfinansowania przez gminę zadania własnego jakim jest ochrona zabytków.

Kolegium Izby, stwierdza, że z art. 220 ust. 1 w zw. z art. 216 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych /Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm./ wynika, iż odbiorcą pomocy finansowej udzielanej przez jednostkę samorządu terytorialnego może być inna jednostka samorządu terytorialnego. Co za tym idzie, nie jest dopuszczalne udzielenie pomocy finansowej w rozumieniu przepisów tej ustawy innemu podmiotowi, który nie jest jednostką samorządu terytorialnego. Takiej podstawy nie dają również przywołane w podstawie prawnej przepisy.

Kolegium Izby stwierdza, że o udzieleniu dotacji konkretnemu podmiotowi oraz o jej wysokości decyduje wyłącznie organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w odrębnej uchwale podjętej na podstawie uchwały określającej zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru. Udzielając dotacji celowej konkretnemu podmiotowi na prace przy zabytku, rada gminy musi działać zgodnie z uchwalonymi przez siebie zasadami udzielania dotacji na sfinansowanie prac przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków /§ 9 ust. 4 Uchwały Nr LIIII/393/2023/. Zgodnie z tymi postanowieniami, rada ma określić beneficjenta, kwotę przyznanej dotacji oraz prace lub roboty, na wykonanie których przyznano dotację. Dotacja udzielana jest z budżetu gminy w wysokości ustalonej przez radę, a nie z Rządowego Programu Ochrony Zabytków, jak postanowiono w § 2 badanej uchwały.

Przedmiotowa uchwała jest następczą w stosunku do Uchwały Nr LIIII/393/2023 z dnia 28 czerwca 2023 roku Rady Gminy Rybno w sprawie określenia zasad udzielania dotacji (...). Zatem jej uregulowania winny być formułowane w sposób czytelny, jasny i niebudzący wątpliwości interpretacyjnych. Normy w niej zawarte winny być spójne z uchwałą "pierwotną". Wykonując swoje kompetencje prawodawcze zawarte w aktach prawa, organy samorządu terytorialnego są obowiązane działać ściśle w granicach tych upoważnień.

Kolegium Izby stwierdza, że rada gminy dokonując takich zapisów w badanej uchwale, przekroczyła zakres upoważnienia, poprzez co w sposób istotny naruszyła przepisy art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami i § 9 ust. 4 Uchwały Nr LIIII/393/2023 z dnia 28 czerwca 2023 roku Rady Gminy Rybno.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, przyjęć 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. II SA/Wr 1459/97).

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

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

Prezes

Bogdan Gaber