



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 10 lutego 2023 r.

Poz. 1722

UCHWAŁA NR 5/191/2023 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 1 lutego 2023 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 2022 r. poz. 1668) w związku z art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr LVII/365/2022 Rady Powiatu Złotowskiego z dnia 30 grudnia 2022 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku znajdującym się na terenie Powiatu Złotowskiego wpisanym do rejestru zabytków, w zakresie załącznika Nr 2 pn. „Sprawozdanie z wykonania prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków”, z powodu naruszenia przepisów wskazanych w uzasadnieniu do uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tutejszej Izbie w dniu 9 stycznia 2023 r., Rada Powiatu Złotowskiego powołując się na art. 12 ust. 11 i art. 4 ust. 1 pkt 7 ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 81 w związku z art. 77 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, określiła zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku znajdującym się na terenie Powiatu Złotowskiego wpisanym do rejestru zabytków.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 79 ust. 5 ustawy o samorządzie powiatowym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Powiatu o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do badanej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 1 lutego 2023 r.

Rozpatrując sprawę uchwały na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby po zapoznaniu się z treścią uchwały ustaliło i zważyło, co następuje.

Stosownie do art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym do wyłącznej kompetencji rady powiatu należy stanowienie w innych zastrzeżonych dla niej ustawami sprawach. Przepisem rangi ustawowej, zawierającym upoważnienie dla rady powiatu do uchwalania aktu prawa miejscowego w sprawie zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub ujętego w gminnej ewidencji zabytków jest 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).

W podstawie prawnej badanej uchwały wskazane zostały również przepisy art. 4 ust. 1 pkt 7 ustawy o samorządzie powiatowym. Przepisy te stanowią, że powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie m.in. kultury i ochrony zabytków i opieki nad zabytkami.

Rada Powiatu Złotowskiego, wypełniając dyspozycję wynikającą z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, w dniu 30 grudnia 2022 r. podjęła badaną uchwałą.

Przedmiotowa uchwała w § 5 przewiduje udzielanie pomocy *de minimis*. W uzasadnieniu do uchwały poinformowano, że projekt uchwały został przedłożony Prezesowi UOKiK oraz Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Z przesłanych dokumentów wynika, że zarówno Prezes UOKiK, jak i Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie zgłosili uwag do przedłożonego projektu.

Mając powyższe na względzie Kolegium Izby przyjęło, że zostały spełnione wymogi z art. 7 ust. 3 i ust. 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 743, z późn.zm.).

Do badanej uchwały został dołączony załącznik Nr 2 pn. „Sprawozdanie z wykonania prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków”. W treści normatywnej uchwały nie zostały zawarte zapisy odnoszące się do załącznika Nr 2. Sporządzenie i przedłożenie sprawozdania z wykonania prac konserwatorskich (...) jest elementem trybu udzielania dotacji.

W ocenie Kolegium Izby wprowadzenie do badanej uchwały ww. załącznika wykracza poza dyspozycję art. 81 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Podkreślenia wymaga, że organ publiczny (Rada Powiatu Złotowskiego), realizując swoje kompetencje musi uwzględniać treść normy ustawowej. Naczelną zasadą prawa jest zakaz domniemania kompetencji. Normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie niedopuszczalne jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii. Każda uchwała organu władzy publicznej musi odpowiadać wymogom legalizmu. Zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483, z późn.zm.) „organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego musi zatem ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym, w tym przypadku w art. 81 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Wskazany przepis prawa uprawnia organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego jedynie do określenia zasad udzielania dotacji. „Zasady” – to normy określające sposób ustalenia wysokości dotacji, krąg podmiotów, którym dotacja może być przyznana, rodzaj zadań, na które dotacja może być udzielona. Tryb to procedura, sposób przekazania środków. Według słownika języka polskiego „tryb” to ustalony porządek, zwyczaj załatwiania określonych spraw, metoda postępowania, sposób, system. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 15 lutego 2008 r., o sygn. akt I SA/Po 151/07 stwierdził, iż: „przez „tryb udzielania” dotacji należy rozumieć m. in. wymagania formalne, jakich powinny dopełnić podmioty ubiegające się o dotację (a zatem formę wniosku), a także organ, do którego wniosek powinien być skierowany, tryb jego załatwiania oraz termin przekazywania dotacji”. Odwołując się do stanowiska doktryny „zasady udzielania dotacji” – to normy postępowania w sprawie jej przyznania. W szczególności więc uchwała powinna określać dane, które powinien zawierać wniosek o przyznanie dotacji, a także termin składania wniosków. Zasady rozliczania i zwrotu dotacji określają przepisy art. 251 i 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, z późn.zm.) oraz umowa zawarta przez organ wykonawczy na podstawie art. 250 ustawy o finansach publicznych.

Powyższe stanowisko znajduje odzwierciedlenie w wyroku WSA w Poznaniu (sygn. akt I SA/Po 1305/15 z 28 października 2015 r.), gdzie Sąd stwierdził, że: „zgodnie z linią orzecniczą sądów administracyjnych (np. wyrok NSA z 8 maja 2013 r., sygn. akt II GSK 299/12), przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych w drodze wykładni celowościowej. Organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego”.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

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

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