

# REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W OPOLU

Uchwała nr 11/41/2011  
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu  
z dnia 15 kwietnia 2011 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1, w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2001 r. nr 55, poz. 577; nr 154, poz. 1800; z 2002 r. nr 113, poz. 984; z 2003 r. nr 149, poz. 1454; z 2004 r. nr 273, poz. 2703; z 2005 r. nr 14, poz. 114, nr 64, poz. 565, nr 249, poz. 2104; z 2009 r. nr 157, poz. 1241; z 2010 r. nr 238, poz. 1578) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591; z 2002 r. nr 23, poz. 220, nr 62, poz. 558, nr 113, poz. 984, nr 153, poz. 1271, nr 214, poz. 1806; z 2003 r. nr 80, poz. 717, nr 162, poz. 1568; z 2004 r. nr 102, poz. 1055, nr 116, poz. 1203, nr 167, poz. 1759; z 2005 r. nr 172, poz. 1441, nr 175, poz. 1457; z 2006 r. nr 17, poz. 128, nr 181, poz. 1337; z 2007 r. nr 48, poz. 327, nr 138, poz. 974, nr 173, poz. 1218; z 2008 r. nr 180, poz. 1111, nr 223, poz. 1458; z 2009 r. nr 52, poz. 420, nr 157, poz. 1241; z 2010 r. nr 28, poz. 142, poz. 146, nr 106, poz. 675, nr 40, poz. 230) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu

## orzeka nieważność

- § 4, § 5 ust. 1 pkt 1, w części dotyczącej zobowiązania do wyłonienia wykonawcy na podstawie przepisów o zamówieniach publicznych, oraz § 8 uchwały nr VI/41/2011 Rady Miejskiej w Wołczynie z dnia 30 marca 2011 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji z budżetu gminy Wołczyn na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do ewidencji zabytków z powodu naruszenia art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2003 r. nr 162, poz. 1568 ze zm.),
- § 10 ust. 4 ww. uchwały z powodu naruszenia art. 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r. nr 157, poz. 1240 ze zm.).

## Uzasadnienie

Do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu doręczono uchwałę nr VI/41/2011 Rady Miejskiej w Wołczynie z dnia 30 marca 2011 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji z budżetu gminy Wołczyn na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do ewidencji zabytków. Rada Miejska w Wołczynie, powołując w podstawie prawnej m.in. art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, postanowiła m.in. :

- w § 4 uchwały, *ostateczną decyzję o przyznaniu dotacji podejmuje Burmistrz Wołczyna,*

- w § 5 ust. 1 uchwały, przekazanie dotacji następuje na podstawie umowy, określającej w szczególności:
    - 1) opis i zakres prac lub robót i termin ich wykonania oraz zobowiązanie do wyłonienia wykonawcy na podstawie przepisów o zamówieniach publicznych,
  - w § 8 uchwały, w przypadku stwierdzenia wykorzystania dotacji niezgodnie z umową, w tym nieprzedstawienia rozliczenia w terminie określonym w umowie, nieterminowego zwrotu niewykorzystanej części dotacji, podania nieprawidłowych lub niepełnych informacji o wykorzystaniu dotacji, podmiot, któremu jej udzielono, traci prawo do ubiegania się o dalsze dotacje z budżetu gminy Wolczyn przez okres kolejnych 3 lat, począwszy od roku, w którym dotacja winna być rozliczona lub zwrócona.
  - w § 10 ust. 4 uchwały, wynik kontroli może stanowić podstawę do rozwiązania umowy ze skutkiem natychmiastowym i natychmiastowego zwrotu udzielonej kwoty dotacji.
- Na posiedzenie Kolegium nie stawił się przedstawiciel prawidłowo zawiadomionej gminy.

W tym stanie Kolegium stwierdza, co następuje:

Jak wynika z treści art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru, iż stanowiąca przedmiot postępowania uchwała lub zarządzenie narusza prawo w konsekwencji może implikować orzeczenie w całości lub w części jej nieważności bądź też wskazanie nieistotnego naruszenia prawa. Za ukształtowaną linią orzecniczą Naczelnego Sądu Administracyjnego należy przyjąć, iż do rodzajów naruszeń przepisów, skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego, 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 dnia 3 grudnia 1996 r. sygn. SA/Wr 949/96; wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. IISA/Wr 1459/97).

Stosownie do postanowień art. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, ustawa określa przedmiot, zakres i formy ochrony zabytków oraz opieki nad nimi, zasady tworzenia krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami oraz finansowania prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytkach, a także organizację organów ochrony zabytków.

Ochrona zabytków, o której mowa w art. 4 cyt. ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w przeciwieństwie do określonej w art. 5 ustawy - opieki nad zabytkami, sprawowanej przez aktualnego właściciela zabytku lub posiadacza tego zabytku, realizowana jest przez organy administracji publicznej, czyli administracji rządowej i samorządowej, działające w publicznym interesie, zgodnie z przypisanymi im ustawowo kompetencjami.

Zgodnie z treścią art. 71 ust. 1 ustawy, w zakresie sprawowania opieki nad zabytkami osoba fizyczna lub jednostka organizacyjna posiadająca tytuł prawny do zabytku wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, trwałego zarządu, ograniczonego prawa rzeczowego albo stosunku zobowiązaniowego finansuje prowadzenie prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy tym zabytku. Natomiast, w myśl przepisu art. 81 ustawy, organ stanowiący gminy może udzielić dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru w trybie określonym odrębnymi przepisami, na zasadach określonych w podjętej przez ten organ uchwale.

Zakres stosunków normowanych uchwałą podejmowaną na podstawie art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami organ stanowiący jst może kształtować wyłącznie na podstawie i w granicach przepisów prawa.

Artykuł 81 ust. 1 ustawy stanowi, zdaniem Kolegium, podstawę prawną do podjęcia dwóch uchwał zastrzeżonych do kompetencji rady gminy, tj. uchwały określającej zasady udzielania

dotacji oraz następniej w stosunku do niej uchwały o przyznaniu dotacji. Uchwała w sprawie zasad udzielania dotacji jest aktem prawa miejscowego, natomiast uchwała rady gminy w sprawie przyznania dotacji konkretnemu podmiotowi (beneficjentowi) jest aktem indywidualnym. Mając powyższe na uwadze, zapis § 4 uchwały o ostatecznej decyzji Burmistrza Wołczyna o przyznaniu dotacji stanowi istotne naruszenie art. 81 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Ponadto, Kolegium uznało za wykraczające poza kompetencje Rady Miejskiej w Wołczynie, a więc naruszające przepis art. 81 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, zapisy uchwały o zobowiązaniu do wyłonienia wykonawcy na podstawie przepisów o zamówieniach publicznych (§ 5 ust. 1 pkt 1). Zdaniem Kolegium, wszystkie podmioty, które są zobowiązane do udzielania zamówień publicznych w trybie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, muszą stosować przepisy tej ustawy, niezależnie od woli Rady Miejskiej w Wołczynie. Rada nie może nakładać obowiązku stosowania przepisów w zakresie spraw, których obowiązek stosowania wynika bądź nie wynika z przepisów wyższej rangi.

W normach kompetencyjnych organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego nie znajduje również uzasadnienia zakres regulacji § 8 identyfikowany z sankcją w zakresie prawa do ubiegania się o przyznanie dotacji przez kolejne 3 lata w określonych sytuacjach; ww. przedmiot sankcji wykracza poza normę kompetencyjną z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

W myśl przepisu art. 126 ustawy o finansach publicznych, **dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu jednostek samorządu terytorialnego przeznaczone na podstawie ustawy o finansach publicznych, odrębnych ustaw, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych.** W związku z powyższym, w stosunku do tej formy wydatkowania środków publicznych mają również zastosowanie przepisy art. 252 ust. 1 i ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z ich treścią, dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego:

- 1) wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem,
- 2) 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 pkt 1 lub pkt 2. W przypadku, gdy termin wykorzystania dotacji, o których mowa wyżej, jest krótszy niż rok budżetowy, podlegają one zwrotowi w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji.

Zdaniem Kolegium, postanowienia § 10 ust. 4 uchwały, odnoszące się do natychmiastowego zwrotu przekazanych beneficjentowi środków publicznych w formie dotacji, stoją w sprzeczności z art. 252 ustawy o finansach publicznych. Sytuowanie w uchwale organu stanowiącego postanowień stanowiących modyfikację normy wynikającej bezpośrednio z zapisów ustawy narusza, w sposób bezpośredni i istotny, art. 252 ust. 1 i 2 ww. ustawy.

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu przysługuje - na zasadzie art. 98 ustawy o samorządzie gminnym - skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.



Przewodniczący Kolegium

*[Handwritten signature]*  
PREZES  
Janusz Gałkiewicz