

## Uchwała nr 76/2023

### Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach

z dnia 8 listopada 2023 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr LXXI/412/2023 Rady Miejskiej w Wiślicy z dnia 29 września 2023 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach położonych na terenie Miasta i Gminy Wiślica, wpisanych do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Monika Dębowska-Sołtyk, Iwona Kudła, Ewa Midura, Ireneusz Piasecki, Zbigniew Rękas, Monika Różycka, Agnieszka Zarębska (sprawozdawca)

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 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.) po zbadaniu w dniu 8 listopada 2023 roku uchwały nr LXXI/412/2023 Rady Miejskiej w Wiślicy z dnia 29 września 2023 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach położonych na terenie Miasta i Gminy Wiślica, wpisanych do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków

**stwierdza nieważność ww. uchwały** z powodu naruszenia art. 7 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 702) oraz 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 ze zm.).

### Uzasadnienie

Uchwała nr LXXI/412/2023 Rady Miejskiej w Wiślicy z dnia 29 września 2023 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach położonych na terenie Miasta i Gminy Wiślica, wpisanych do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków przesłana została do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 11 października 2023 r. i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przeprowadziło badanie nadzorcze tego aktu w dniu 8 listopada 2023 roku.

O terminie posiedzenia powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego z pouczeniem, że w posiedzeniu mogą uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

W posiedzeniu Kolegium nie wzięli udziału przedstawiciele Miasta i Gminy Wiślica.

W toku postępowania nadzorczego Kolegium stwierdziło w przedmiotowej uchwale istotne naruszenie prawa, które stanowiło podstawę do stwierdzenia jej nieważności.

Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Przedmiotową uchwałą nr LXXI/412/2023 Rada Miejska w Wiślicy określiła zasady i tryb udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach położonych na terenie Miasta i Gminy Wiślica, wpisanych do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków.

W §2 ust. 8 uchwały określono zakres podmiotowy dotacji, wskazując, że cyt.: „O udzielenie dotacji mogą ubiegać się podmioty posiadające tytuł prawny do zabytku wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, trwałego zarządu, ograniczonego prawa rzeczowego albo stosunku zobowiązaniowego.”

Ponadto w §4 ust. 1-4 postanowiono:

„§4

1. Jeżeli o dotację ubiega się podmiot prowadzący działalność gospodarczą w rozumieniu Unijnego Prawa Konkurencji, dotacja – w zakresie w jakim dotyczy tej działalności – stanowi pomoc de minimis, pomoc de minimis w rolnictwie i rybołówstwie. Dotacja ta udzielana jest na zasadach określonych w:

- 1) Rozporządzeniu Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. U. UE L 352/1 z 24.12.2013 r. z późn. zm.); w takim przypadku na podstawie niniejszej uchwały pomoc de minimis może być udzielona do dnia 30 czerwca 2024 r.;
- 2) Rozporządzeniu Komisji (UE) nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym (Dz. U. UE L 352/9 z 24.12.2013 r. z późn. zm.); w takim przypadku na podstawie niniejszej uchwały pomoc de minimis może być udzielona do dnia 30 czerwca 2028 r.;
- 3) Rozporządzeniu Komisji (UE) nr 717/2014 z dnia 27 czerwca 2014 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rybołówstwa i akwakultury (Dz. U. UE L 190 z 28.06.2014 r. z późn. zm.); w takim przypadku na podstawie niniejszej uchwały pomoc de minimis może być udzielona do dnia 30 czerwca 2024 r.

2. Podmiot ubiegający się o pomoc de minimis albo pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie będzie zobowiązany do przedstawienia podmiotowi udzielającemu pomocy, przed podpisaniem umowy o udzielenie dotacji:

- 1) wszystkich zaświadczeń o pomocy de minimis, pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, jakie otrzymał w roku, w którym ubiega się o pomoc oraz w ciągu 2 poprzedzających go lat podatkowych, albo oświadczenia o wielkości tej pomocy otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie;
- 2) informacji określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis (Dz. U. z 2010 r. Nr 53, poz. 311 z późn. zm.) albo rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 2010 r. w sprawie informacji składanych przez podmioty ubiegające się o pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie (Dz. U. z 2010 r. Nr 121, poz. 810).

3. Do udzielenia dotacji celowej, jako pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie mają również zastosowanie przepisy ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej oraz przepisy wykonawcze wydane na podstawie ustawy.

4. Wniosek o udzielenie dotacji stanowiącej pomoc de minimis, pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie wraz z przedłożonymi dokumentami, w tym dokumentami, o których mowa w ust. 2, podlega weryfikacji w zakresie zgodności z obowiązującymi przepisami prawa dotyczącymi pomocy publicznej.”

Z powyższych zapisów wynika, że w kręgu adresatów uchwały są również podmioty prowadzące działalność gospodarczą, a udzielenie dotacji tym podmiotom może stanowić pomoc de minimis, pomoc de minimis w rolnictwie i rybołówstwie, o której mowa w ustawie z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 702). W odniesieniu do badanej uchwały należało zatem spełnić wymogi proceduralne określone w art. 7

ust. 3 i 3a ww. ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, zgodnie z którymi projekt programu pomocowego (w tym przypadku projekt uchwały) przewidujący udzielanie pomocy de minimis podlega zgłoszeniu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, które to organy w terminie 14 dni mogą przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy. Przywołany przepis ustawy nakłada na projektodawcę jednoznaczny obowiązek, którego niewypełnienie zgodnie z ugruntowaną linią orzecniczą stanowi istotne naruszenie prawa – procedury podjęcia uchwały.

Z informacji zawartych w piśmie Burmistrza Miasta i Gminy Wiślica z dnia 24 października 2023 r. wynika, że projekt przedmiotowej uchwały przesłano do Urzędu Ochrona Konkurencji i Konsumentów w dniu 2 października 2023 r., natomiast do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi w dniu 24 października 2023 r., a zatem nie ma wątpliwości, że projekt uchwały nie został uprzednio zgłoszony Prezesowi UOKiK oraz ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, bowiem przedmiotową uchwałę nr LXXI/412/2023 Rada Miejska w Wiślicy podjęła w dniu 29 września 2023 r.

Zaniechanie wykonania opisanego powyżej obowiązku, wynikającego z przepisu prawa, pozbawiło właściwe organy (tu: Prezesa UOKiK oraz ministra właściwego do spraw rolnictwa) możliwości skorzystania z przysługującej im ustawowo kompetencji do wyrażania zastrzeżeń na etapie procedowania projektu programu pomocowego, a w konsekwencji mogło nawet prowadzić do przyjęcia wadliwego merytorycznie aktu ustanawiającego program (wyrok WSA w Kielcach z dnia 29 grudnia 2022 r. sygn. akt I SA/Ke 302/22).

W związku z powyższym Kolegium Izby stwierdza, że podjęcie przedmiotowej uchwały nastąpiło z naruszeniem art. 7 ust. 3 i 3a ww. ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej skutkujące koniecznością orzeczenia nieważności danego aktu w całości.

W ocenie Kolegium Izby bez znaczenia pozostaje fakt późniejszego zgłoszenia projektu Prezesowi UOKiK oraz Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Ponadto w §5 ust. 3 i 4 badanej uchwały Rada Miejska w Wiślicy postanowiła, że:

„3. W celu rozliczenia dotacji podmiot, któremu została przyznana dotacja składa Burmistrzowi Miasta i Gminy Wiślica sprawozdanie z wykonania prac lub robót, sporządzone zgodnie z wzorem stanowiącym załącznik Nr 2 do niniejszej uchwały wraz z protokołem odbioru wykonanych prac lub robót.

4. Sprawozdanie, o którym mowa w ust. 3, składa się w terminie określonym w umowie o udzielenie dotacji.”

Kolegium stwierdza, że Rada Miejska nie posiada kompetencji do wskazywania sposobu rozliczenia dotacji ani zakresu danych jakie powinno zawierać rozliczenie otrzymanej dotacji. Zgodnie bowiem z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami „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”. Z przywołanych przepisów ustawy wynika dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego jedynie upoważnienie do ustalenia zasad udzielenia dotacji celowej z budżetu gminy nie zaś sposobu jej rozliczenia. Jak wynika z uzasadnienia do wyroku WSA w Krakowie z dnia 16 kwietnia 2013 r sygn. akt I SA/Kr 83/13 „przepis kompetencyjny mówi wprost jedynie o „zasadach udzielania dotacji”, a więc przykładowo chodzi tu o sposób postępowania z wnioskiem o udzielenie dotacji, wymagane dokumenty do rozpoznania tego wniosku, formę załatwienia wniosku”.

Stosownie do zasady wyrażonej w art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie prawa i w granicach prawa.

Kolegium wskazuje, że sposób rozliczenia dotacji wynika z normy art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.) i stanowi kompetencje organu wykonawczego, który w umowie zawartej z beneficjentem dotacji określa stosowne elementy, w tym wymienione w art. 250 ww. ustawy.

W związku z powyższym Kolegium Izby, oceniając zgodność z prawem treści §5 ust.3 i 4 przedmiotowej uchwały, stwierdza, że Rada Miejska w Wiślicy nie posiadała upoważnienia ustawowego do określania sposobu rozliczenia udzielonej dotacji ani zakresu danych jakie powinno zawierać rozliczenie otrzymanej dotacji, a zatem poprzez ww. zapisy naruszyła art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

### **Pouczenie**

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia doręczenia.

Przewodniczący Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach  
***Damian Grzelka***