

**Uchwała nr 79/2023**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach**  
**z dnia 22 listopada 2023 roku**

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr LXXXII/1645/2023 Rady Miasta Kielce z dnia 12 października 2023 r. w sprawie przyjęcia szczegółowych zasad i trybu udzielania dotacji na prace związane z ochroną 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 (sprawozdawca), Ireneusz Piasecki, Zbigniew Rękas, Monika Różycka, Agnieszka Zarębska

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.)

**stwierdza nieważność uchwały** nr LXXXII/1645/2023 Rady Miasta Kielce z dnia 12 października 2023 r. w sprawie przyjęcia szczegółowych zasad i trybu udzielania dotacji na prace związane z ochroną zabytków w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków 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 LXXXII/1645/2023 Rady Miasta Kielce z dnia 12 października 2023 r. w sprawie przyjęcia szczegółowych zasad i trybu udzielania dotacji na prace związane z ochroną zabytków w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 23 października 2023 r. i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

W dniu 22 listopada 2023 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przeprowadziło badanie nadzorcze tego aktu. O terminie posiedzenia Kolegium powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego, z pouczeniem stosownie do treści art. 18 ust. 3 ww. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Żaden z przedstawicieli Miasta Kielce nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium w wyznaczonym terminie badania przedmiotowej uchwały.

W toku postępowania nadzorczego stwierdzone zostały wady prawne uchwały nr LXXXII/1645/2023 o charakterze istotnego naruszenia prawa, co stanowiło podstawę do stwierdzenia jej nieważności. U podstaw podjętego rozstrzygnięcia nadzorczego znajdują się niżej opisane ustalenia faktyczne i prawne.

W §7 uchwały nr LXXXII/1645/2023 wskazano, że:

1. W przypadku dofinansowania stanowiącego pomoc publiczną w rozumieniu art.107 ust. 1 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, pomoc taka może być udzielana, jako:

1) pomoc de minimis na warunkach określonych w szczególności w rozporządzeniu Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, str. 1, z późn. zm.);

2) pomoc inwestycyjna na kulturę i zachowanie dziedzictwa kulturowego, do której mają zastosowanie przepisy rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz. Urz. UE L 187 z 26.06.2014, str. 1 z późn. zm.), zgodnie z warunkami, o których mowa w art. 53 tego rozporządzenia.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, Gmina Kielce udzielając pomocy dokonuje oceny warunków dopuszczalności pomocy oraz jest odpowiedzialna za wykonywanie innych zadań podmiotów udzielających pomocy, o których mowa w ustawie z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 743 oraz z 2022 r. poz. 807), w szczególności zobowiązane jest do odbierania od podmiotów ubiegających się o udzielenie pomocy de minimis:

1) wszystkich zaświadczeń o pomocy de minimis lub pomocy de minimis w rolnictwie i w rybołówstwie, jakie otrzymały w roku, w którym ubiegają się o pomoc, oraz w ciągu 2 poprzedzających go lat, albo oświadczenia o wielkości tej pomocy otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie oraz

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. poz. 311, z 2013 r. poz. 276 oraz z 2014 r. poz. 1543).

Z treści powyższej regulacji wynika, że dofinansowanie w postaci dotacji na prace związane z ochroną zabytków w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, o którym mowa w przedmiotowej uchwale stanowi pomoc de minimis lub pomoc de minimis w rolnictwie i rybołówstwie, o której mowa w w.w. ustawie o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej. Tym samym treść badanej uchwały obejmuje program pomocowy przewidujący udzielenie pomocy w w.w. zakresie. Skoro tak to warunkiem legalności uchwały nr LXXXII/1645/2023 było uchwalenie tego aktu w procedurze określonej w art. 7 ust. 3 i 3a w.w. ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Przepisy te nakładają obowiązek przedkładania projektów uchwał przewidujących udzielenie pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie odpowiednio Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa. Zgłoszenie tym organom projektu uchwały o treści obejmującej projekt programu pomocowego przewidującego udzielenie pomocy de minimis lub pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie stanowi obligatoryjny element procedury podejmowania uchwał w przedmiotowym zakresie. Celem takiej regulacji było zapobieżenie podejmowaniu uchwał niezgodnych z prawem, bowiem w.w. organy mogą w terminie 14 dni przedstawić swoje zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy.

Z informacji zawartych w piśmie Prezydenta Miasta Kielce z dnia 8 listopada 2023 r. (znak: UA-VII.4125.15.2023) wynika, że „nie został dopełniony obowiązek wynikający z art. 7 ust. 3 i 3a ww. ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej i projekt uchwały nie został

zgłoszony Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa”.

Niezgłoszenie projektu badanej uchwały Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa stanowi naruszenie procedury podejmowania tej uchwały, co zgodnie z ugruntowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych należy zaliczyć do istotnych naruszeń prawa skutkujących nieważnością uchwały (por. wyrok NSA z dnia 3 grudnia 1996 r. sygn. akt SA/Wr 949/96; wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. akt II SA/Wr 1459/97; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 13 kwietnia 2012 r., sygn. akt IV SA/Wr 625/11)

Dodać też należy, iż zaniechanie obowiązku wynikającego z wyżej wskazanych przepisów ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej pozbawiło właściwe organy (tu: Prezesa UOKiK oraz ministra właściwego do spraw rolnictwa) możliwości skorzystania z przysługującej im kompetencji do wyrażania zastrzeżeń na etapie procedowania projektu programu pomocowego, a w konsekwencji mogło nawet prowadzić do przyjęcia wadliwego merytorycznie aktu ustanawiającego program (por. wyrok WSA w Kielcach z dnia 29 grudnia 2022 r. sygn. akt I SA/Ke 302/22).

W związku z powyższym Kolegium RIO w Kielcach stwierdza, że podjęcie przedmiotowej uchwały nastąpiło z naruszeniem art. 7 ust. 3 i 3a ww. ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej – co powoduje konieczność wyeliminowania tej uchwały z obrotu prawnego z powodu jej nieważności ze skutkiem ex tunc.

W wyniku analizy treści uchwały nr LXXXII/1645/2023 stwierdzono także, iż Rada Miasta Kielce określiła konieczne elementy umowy o dotację wskazując w §13 ust. 2, że: „Umowa o udzielenie Dotacji określać będzie co najmniej:

- 1) szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki Dotacja została przyznana oraz termin jego wykonania,
- 2) wysokość dotacji udzielanej podmiotowi wykonującemu zadanie i tryb płatności,
- 3) termin wykorzystania Dotacji,
- 4) tryb kontroli wykonywania zadania,
- 5) termin i sposób rozliczenia udzielonej Dotacji,
- 6) termin zwrotu niewykorzystanej części Dotacji,
- 7) zasady promocji”.

Zdaniem Kolegium RIO w Kielcach Rada Miasta Kielce określając w w.w. uchwale elementy umowy o dotację wykroczyła poza zakres upoważnienia wynikający z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Przepis ten 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 ocenie Kolegium wyżej wskazany przepis uprawniał Radę Miasta Kielce jedynie do stanowienia zasad udzielania dotacji a nie do normowania w akcie prawa miejscowego elementów treści umowy o udzielenie dotacji a tym bardziej do modyfikowania w uchwale uregulowań w tym zakresie zawartych w ustawie z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.). Dotacje o których mowa w uchwale nr LXXXII/1645/2023 są bowiem dotacjami celowymi a zatem do umów o te dotacje ma zastosowanie art. 250 w.w. ustawy, zgodnie z którym zarząd jednostki samorządu terytorialnego, udzielając dotacji celowej, w tym jednostce sektora finansów publicznych, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji, zawiera 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 rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, z tym że termin ten nie może być dłuższy niż terminy zwrotu określone w niniejszym dziale.

Oceniając zgodność z prawem treści §13 ust. 2 przedmiotowej uchwały Kolegium RIO w Kielcach stwierdziło naruszenie 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***