

Uchwała Nr XXVI/67/2022
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 14 września 2022 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały Nr XXXIV/355/2022 Rady Miejskiej w Lubrańcu z dnia 17 sierpnia 2022 r. w sprawie udzielenia dotacji z budżetu gminy na sfinansowanie prac konserwatorsko-restauratorskich/robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków oraz jej wysokości dla Parafii Rzymsko-Katolickiej Narodzenia NMP w Zgłowiączce.

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 i art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668), art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.), 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) oraz § 14 ust. 1 pkt 1 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie: "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283 z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy

uchwała, co następuje:

stwierdza nieważność uchwały Nr XXXIV/355/2022 Rady Miejskiej w Lubrańcu z dnia 17 sierpnia 2022 r. w sprawie udzielenia dotacji z budżetu gminy na sfinansowanie prac konserwatorsko-restauratorskich/robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków oraz jej wysokości dla Parafii Rzymsko-Katolickiej Narodzenia NMP w Zgłowiączce w części § 1 uchwały w zakresie słów „*Okres realizacji zadania: lipiec – październik 2022 r.*”.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Lubrańcu w dniu 17 sierpnia 2022 r. podjęła uchwałę Nr XXXIV/355/2022 w sprawie udzielenia dotacji z budżetu gminy na sfinansowanie prac konserwatorsko-restauratorskich/robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków oraz jej wysokości dla Parafii Rzymsko-Katolickiej Narodzenia NMP w Zgłowiączce. Uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w dniu 19 sierpnia 2022 r. i była przedmiotem badania nadzorczego na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 14 września 2022 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668), w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Mając na uwadze treść art. 15zxx ust. 1 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 568 z późn. zm.) oraz w związku z treścią § 4 zarządzenia Nr 4/2020 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 2 kwietnia 2020 r. w sprawie obradowania w zdalnym trybie Kolegium i Składów Orzekających Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, zmienionego

zarządzeniem Nr 7/2021 z dnia 27 maja 2021 r., Burmistrz Lubrańca - Pan Stanisław Budzyński oraz Przewodniczący Rady Miejskiej w Lubrańcu - Pan Piotr Sławianowski pismem z dnia 6 września 2022 r. znak RIO-KA-4010-XXVI-2/2022 zawiadomieni zostali o terminie posiedzenia Kolegium oraz poinstruowani o przysługującym prawie do złożenia pisemnych wyjaśnień w przedmiotowej sprawie do dnia 12 września 2022 r., a także o możliwości zdalnego uczestnictwa w posiedzeniu, z którego nie skorzystali.

W dniu 9 września 2022 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy wpłynęło pismo (sygn. WOC.4123.7.2022), w którym Burmistrz Lubrańca informuje, że na najbliższej sesji Rady Miejskiej zostanie podjęta uchwała, która wyeliminuje wskazane nieprawidłowości uchwały będącej przedmiotem nadzoru. Najbliższe planowane posiedzenie Rady Miejskiej przypada 28 września 2022 r. Ostateczny termin badania uchwały to 18 września 2022 r., stąd konieczność podjęcia rozstrzygnięcia nadzorczego w przedmiotowej sprawie.

Rozpatrując sprawę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy zważyło, co następuje.

Rada Miejska w Lubrańcu, w ramach swoich kompetencji, przedmiotową uchwałą udzieliła dotacji z budżetu gminy dla Parafii Rzymsko-Katolickiej Narodzenia NMP w Zgłowiączce na sfinansowanie prac konserwatorsko-restauratorskich oraz robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków pod numerem A/439 (decyzja Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków we Włocławku z dnia 17 lutego 1981 r.) w wysokości 10 000,00 zł. Środki zabezpieczono w budżecie Gminy na 2022 rok.

Kolegium Izby zauważa, iż w przedmiotowej uchwale w § 1 Rada Miejska w Lubrańcu zawarła postanowienia dotyczące umowy w sprawie udzielania dotacji o treści: „ (...) *Okres realizacji zadania: lipiec – październik 2022 r.* ”.

Kolegium Izby stwierdziło, że nastąpiło przekroczenie upoważnienia ustawowego wynikającego z 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). Wyżej wspomniany przepis nie dotyczy uregulowania, w formie uchwały organu stanowiącego gminy, elementów umowy w sprawie udzielenia dotacji celowej. To organ wykonawczy, zgodnie z przepisem art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.) wykonuje uchwały Rady Gminy i zadania Gminy określone przepisami prawa. Do kompetencji organu wykonawczego należy zatem zawarcie umowy w sprawie udzielenia dotacji celowej w sposób określony przepisem art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.). W myśl tego przepisu „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”.

Rada Gminy w podjętej uchwale uregulowała kwestię, która z mocy ww. przepisu należy do kompetencji organu wykonawczego, do czego nie była uprawniona na podstawie art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Kolegium Izby wskazuje, że wykonując swoje kompetencje prawodawcze zawarte w upoważnieniach ustawowych, organy samorządu terytorialnego są obowiązane działać ściśle w granicach tych upoważnień.

Ponadto Kolegium Izby zauważa, że w podstawie prawnej uchwały wskazano § 2 ust. 1 pkt 2 i 4 uchwały Nr XI/133/2012 Rady Miejskiej w Lubrańcu z dnia 16 maja 2012 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków pod numerem A/439 decyzją Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków we Włocławku z dnia 17 lutego 1981 roku znajdujących się na obszarze Gminy Lubraniec (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2012 r., poz. 1457 z późn. zm.).

Tytuł przywołanej w podstawie prawnej uchwały Nr XI/133/2012 Rady Miejskiej w Lubrańcu z dnia 16 maja 2012 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków pod numerem A/439 decyzją Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków we Włocławku z dnia 17 lutego 1981 roku znajdujących się na obszarze Gminy Lubraniec jest niezgodny z tytułem aktu prawnego wskazanego w publikacji Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2012 r., poz. 1457. Pod wspomnianą pozycją Dziennika Urzędowego opublikowana została uchwała Nr XI/133/2012 Rady Miejskiej w Lubrańcu z dnia 16 maja 2012 r. w sprawie zasad udzielania dotacji na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków znajdujących się na obszarze Gminy Lubraniec. W związku z powyższym, zauważyć należy, że w podstawie prawnej przedmiotowej uchwały, błędnie nazwano uchwałę Rady Miejskiej w Lubrańcu Nr XI/133/2012 z dnia 16 maja 2012 r., poprzez dodanie w tytule słów: „*pod numerem A/439 decyzją Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków we Włocławku z dnia 17 lutego 1981 roku*”, co narusza § 14 ust. 1 pkt 1 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie: "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283 z późn. zm.) oraz sprawia, że uchwała o takiej nazwie nie istnieje.

Według dokonanej analizy Kolegium Izby stwierdza, że Rada Miejska w podstawie prawnej badanej uchwały przywołała uchwałę, która nie występuje w obrocie prawnym. Powyższe nie oznacza jednak, że nie istnieje podstawa prawna, która pozwalałaby Radzie Miejskiej na podjęcie uchwały w przedmiotowej sprawie.

W ocenie Kolegium Izby powołanie błędnej podstawy prawnej, w sytuacji, gdy istnieje ona w rzeczywistości, nie stanowi istotnego naruszenia prawa w przypadku uchwały nie mającej charakteru aktu prawa miejscowego, co potwierdza wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 25 czerwca 2015 r. (sygn.. akt: IV SA/GI 1015/14).

O tym, iż badana uchwała nie jest aktem prawa miejscowego stanowi brak w jej treści norm generalnych i abstrakcyjnych.

Powyższe potwierdza również brak przepisów szczególnych, które regulowałyby konieczność publikacji badanej uchwały w Dzienniku Urzędowym.

Mając na względzie wskazaną argumentację, Kolegium Izby podjęło uchwałę jak w sentencji.

Pouczenie:

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w terminie 30 dni od daty doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Daniel Jurewicz