

Uchwała Nr 67/2018
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie
z dnia 23 kwietnia 2018 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Miasta Lublina.

Na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1875 ze zm.) oraz 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 (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 561) – Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie

uchwała, co następuje:

stwierdza się nieważność uchwały Nr 1069/XLI/2018 Rady Miasta Lublin z dnia 22 marca 2018 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków, położonym na obszarze miasta Lublin, w części dotyczącej § 1 pkt 2 i pkt 3 w zakresie wyrazów „ sposób kontroli i”, § 2 ust. 2, § 8, § 9 ust. 2 w zakresie wyrazu „kontroli” oraz § 11 z powodu naruszenia przepisów art. 71 ust. 1 i art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2187 z późn. zm.), w związku z art. art.: 250 i 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077).

UZASADNIENIE

Uchwała Rady Miasta Lublina, o której mowa w sentencji, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie 30 marca 2018 r. W wyniku jej zbadania w trybie nadzoru, Kolegium RIO w Lublinie podjęło 10 kwietnia br. uchwałę Nr 59/2018 w sprawie wszczęcia postępowania nadzorczego, uznając, że część postanowień uchwały narusza prawo w sposób istotny.

W § 1 uchwały Rada Miasta, określając zasady udzielania dotacji celowej, zaliczyła do nich postanowienia, jakie powinna zawierać umowa o udzielenie dotacji (pkt 2) oraz sposób kontroli (pkt 3), podczas gdy – w myśl postanowień art. 81 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (t.j. Dz. U. z 2017, poz. 2181 z późn. zm.) – organ stanowiący jst uprawniony został do określenia jedynie zasad udzielania dotacji.

W § 2 ust. 2 uchwały wskazując podmioty, którym może być udzielona dotacja, Rada Miasta wymieniła osoby fizyczne oraz osoby prawne niezaliczone do sektora finansów publicznych. Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami określa krąg podmiotów uprawnionych do otrzymania dotacji, którego organ stanowiący nie może ograniczyć. Dotacja

przysługuje bowiem na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku, zgodnie z postanowieniami art. 81 ust. 1 tej ustawy, niezależnie od tego jakiemu podmiotowi przysługuje prawo do tego zabytku.

Katalog uprawnionych do dotacji podmiotów określa art. 71 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, obejmujący osoby fizyczne lub jednostki organizacyjne posiadające tytuł prawny do zabytku wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, trwałego zarządu, ograniczonego prawa rzeczowego albo stosunku zobowiązaniowego. W ocenie Kolegium brak jest więc podstaw do wprowadzania ograniczeń, co do podmiotów, które mogą ubiegać się o udzielenie dotacji na ochronę zabytków.

W § 8 badanej uchwały, Rada Miasta zawarła postanowienia dotyczące umowy o udzielenie dotacji na przeprowadzenie prac, wyliczając elementy, jakie mają być w niej zawarte, m. in.: wysokość udzielonej dotacji oraz termin i tryb jej przekazania (pkt 2), tryb kontroli wykonania umowy (pkt 3), zobowiązanie wnioskodawcy do poddania się pełnej kontroli w zakresie należytego wykonania prac, w tym udostępnienia niezbędnej dokumentacji (pkt 4), sposób rozliczenia dotacji (pkt 5), warunki i sposób zwrotu niewykorzystanej dotacji celowej albo dotacji celowej wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem (pkt 6).

Zdaniem Kolegium Rada Miasta nie ma podstaw prawnych do stanowienia o tym, co ma zawierać umowa. Formułując takie postanowienia Rada przekroczyła zakres delegacji wynikający z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. W sytuacji gdy ustawa szczególna (tu ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami) nie zawiera w swoich zapisach regulacji odnoszących się do zasad rozliczania dotacji czy też zwrotu dotacji, zastosowanie ma ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077). W art. 250 ustawodawca nałożył na organ wykonawczy jst obowiązek zawarcia – w sytuacji braku takich regulacji w odrębnych ustawach – umowy zawierającej wyszczególnione ustawowo elementy, takie jak np. termin i sposób rozliczenia dotacji, czy termin zwrotu dotacji. Nie ma więc podstaw do odrębnego regulowania tych spraw w uchwale rady gminy.

Z kolei w § 9 ust. 2 uchwały Rada postanowiła o upoważnieniu Miejskiego Konserwatora Zabytków do dokonywania kontroli przekazanej dotacji. W ocenie Kolegium brak jest upoważnienia ustawowego do wykonywania kontroli administracyjnej wobec podmiotu niepodlegającego organowi kontrolującemu. Udzielone organowi stanowiącemu upoważnienie, którego nie należy interpretować rozszerzająco, obejmuje jedynie zasady udzielania dotacji. Do takich zasad nie można zaliczyć kontroli sposobu wydatkowania udzielonej dotacji. Uprawnienie to bowiem, jako szczególne uprawnienie organu dotującego, może wynikać wyłącznie z wyraźnego upoważnienia ustawowego.

Kolegium uznało również za nieprawidłowe wskazanie w § 11 uchwały obowiązku określenia zarządzeniem Prezydenta trybu postępowania z wnioskiem o udzielenie dotacji, sposobu jej przekazania oraz wzoru sprawozdania z wyliczenia dotacji. W ocenie Kolegium tryb postępowania z wnioskiem Rada Miasta ustaliła w § 5 uchwały, a w § 9 określiła, jakie

dokumenty zobowiązany jest przedłożyć wnioskodawca do rozliczenia dotacji, natomiast sposób przekazania i rozliczenia dotacji powinien wynikać z umowy.

Rada Miasta we wskazanym we wszczęciu postępowania nadzorczego terminie rozpatrywania sprawy stwierdzenia nieważności części uchwały nie podjęła działań zmierzających do usunięcia wskazanych naruszeń prawa. Wobec powyższego Kolegium RIO w oparciu o powołane na wstępie przepisy prawa orzekło jak w sentencji.

Na tę uchwałę przysługuje Radzie Miasta Lublina prawo wniesienia skargi – za pośrednictwem Kolegium RIO w Lublinie – do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, w terminie 30 dni od dnia doręczenia tej uchwały.

Otrzymują:

1. Rada Miasta Lublina,
2. Prezydent Miasta.