

**Uchwała Nr 96/2017**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie**  
**z dnia 10 października 2017 r.**

**w sprawie** wszczęcia postępowania nadzorczego w celu stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Miasta Zamość.

Na podstawie art. 61 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r., poz. 1257), art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.) oraz art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561) – Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie

**uchwała, co następuje:**

wszczyzna się postępowanie nadzorcze w celu stwierdzenia nieważności §2, §3 pkt 2 w zakresie słów: „*oraz archeologicznych*”, §8 ust. 3 pkt 2 w zakresie słów: „*zgodny z zaakceptowanym przez Prezydenta Miasta programem prac*”, §10 ust. 1 pkt: 3, 5, 6 i 7, §11 ust. 2 pkt 3 w zakresie słów „*oraz przez przedstawiciela Prezydenta Miasta*” i pkt 9 oraz §12 uchwały Nr XXXIII/428/2017 Rady Miasta Zamość z dnia 25 września 2017 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji z budżetu miasta na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków oraz Gminnej Ewidencji Zabytków, położonych na terenie gminy miejskiej Zamość nie stanowiących jej własności, z powodu naruszenia art. 81 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (tj. Dz. U. z 2014 r., poz. 1446 z późn. zm.) oraz art. 251 i 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.)

**U z a s a d n i e n i e**

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie po zbadaniu doręczonej 2 października br. do RIO w Lublinie uchwały Rady Miasta Zamość w sprawie określenia zasad udzielania dotacji z budżetu miasta na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków oraz Gminnej Ewidencji Zabytków, położonych na terenie gminy miejskiej Zamość nie stanowiących jej własności, stwierdziło, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

W §2 uchwały Rada Miasta postanowiła, że dotacja może być udzielona na dofinansowanie nakładów koniecznych na wykonanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku, ustalonych na podstawie kosztorysu zatwierdzonego przez przedstawiciela Prezydenta Miasta Zamość, które zostaną przeprowadzone w roku

złożenia przez wnioskodawcę wniosku o udzielenie dotacji lub roku następującym po roku złożenia tego wniosku. W §8 ust. 3 pkt 2 uchwały wskazano, że składany kosztorys wstępny prac winien być zgodny z zaakceptowanym przez Prezydenta Miasta programem prac. Z §11 ust. 2 pkt 3 uchwały wynika obowiązek dokonania odbioru prac lub robót przy zabytku przez przedstawiciela Prezydenta Miasta. W ocenie Kolegium RIO w Lublinie przywołane wyżej zapisy uchwały wykraczają poza zakres delegacji ustawowej, udzielonej organowi stanowiącemu w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Zgodnie z jego postanowieniami organ stanowiący gminy, powiatu lub samorządu województwa, w trybie określonym odrębnymi przepisami może udzielić dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru na zasadach określonych w podjętej przez ten organ uchwale. Udzielone organowi stanowiącemu upoważnienie – którego nie należy interpretować rozszerzająco – obejmuje jedynie zasady udzielania dotacji. Zakres ten nie zawiera uprawnień do nakładania na podmioty dotowane obowiązków w zakresie konieczności posiadania przez dotowanego, dodatkowego – innego niż wymagane przepisami powszechnie obowiązującymi – zatwierdzenia dokumentacji procesu inwestycyjnego, w tym jego zakończenia.

Wyjściem poza opisany wyżej zakres delegacyjny jest również wskazane w §10 ust. 1 pkt 6 uchwały zobowiązanie podmiotu dotowanego, w zawieranej umowie, do stosowania w każdym przypadku przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych. Zdaniem Kolegium regulacje takie wykraczają poza określenie zasad udzielania dotacji. Dodatkowo należy nadmienić, że przepisy Prawa zamówień publicznych wskazują przypadki, w jakich znajdują one zastosowanie i w tym zakresie zapisy aktu prawa miejscowego nie mogą tego modyfikować.

W §3 pkt 2 uchwały organ stanowiący wskazał, że dotacja może obejmować nakłady konieczne na przeprowadzenie badań konserwatorskich, architektonicznych oraz archeologicznych. Zgodnie z art 81 ust. 2 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami dotacja, w zakresie określonym w art. 77, może być udzielona w wysokości do 100% nakładów koniecznych na wykonanie przez wnioskodawcę prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków. Art. 77 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami swym zakresem nie obejmuje nakładów koniecznych na badania archeologiczne.

Kolejnym naruszeniem zakresu delegacji ustawowej jest wskazanie w §10 ust. 1 pkt 3 na konieczność określenia w umowie trybu kontroli wykonania umowy. W ocenie organu nadzoru określenie trybu kontroli wykonania umowy, czyli w istocie kontroli wykonania dotowanego zadania nie można zaliczyć do zasad udzielania dotacji. Uprawnienie kontrolne, jako szczególne uprawnienie organu dotującego, może wynikać wyłącznie z wyraźnego upoważnienia ustawowego.

Oparcia w przepisie delegacyjnym, jak i w innych powszechnie obowiązujących przepisach prawa nie znajduje zawarte w §10 ust. 1 pkt 7 zobowiązanie podmiotu dotowanego (w zawieranej umowie) do niezbywania odnowionego w ramach przyznanej dotacji zabytku, w ciągu 5 lat od daty rozliczenia dotacji.

W §12 uchwały Rada postanowiła, że w przypadku stwierdzenia wykorzystania dotacji niezgodnie z umową, w tym nie przedstawienia rozliczenia w terminie określonym w umowie, nieterminowego zwrotu niewykorzystanej części dotacji, podania nieprawidłowych lub niepełnych informacji, o których mowa w §8, podmiot dotowany zobowiązany jest do zwrotu wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem części dotacji wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w terminie do 28 lutego następnego roku oraz traci prawo do ubiegania się o dotację z budżetu Miasta Zamość przez kolejnych 10 lat. Dodatkowo w §10 ust. 1 pkt 5 uchwały wskazano, że warunki, sposób i termin zwrotu niewykorzystanej dotacji albo dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem mają zostać określone w umowie. W ocenie Kolegium zapisy te są niezgodne z art. 251 i 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. W przepisach tych określone zostały okoliczności powodujące obowiązek zwrotu dotacji oraz sposób postępowania z niewykorzystanymi częściami dotacji czy też z dotacjami wykorzystanymi niezgodnie z przeznaczeniem. Zgodnie z art. 251 ustawy o finansach publicznych dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu tej jednostki w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku, a w przypadku gdy termin wykorzystania dotacji, jest krótszy niż rok budżetowy, niewykorzystana część dotacji podlega zwrotowi w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji. Zgodnie z art. 252 ustawy o finansach publicznych dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem, a także 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 takich okoliczności. W przypadku gdy termin wykorzystania dotacji jest krótszy niż rok budżetowy, podlegają one zwrotowi w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji. Zapisy uchwały nie mogą modyfikować przepisów ustawowych poprzez wprowadzanie innych terminów czy też innych zdarzeń powodujących obowiązek zwrotu dotacji. Dodatkowo aktualnie obowiązujące przepisy ustawy o finansach publicznych, czy też o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami nie przewidują sankcji w postaci utraty prawa do ubiegania się o udzielenie dotacji.

W §11 ust. 2 pkt 9 uchwały podmiot dotowany został zobowiązany do złożenia – wraz ze sprawozdaniem z wykonania prac lub robót – oświadczenia o zgodności dołączonych danych ze stanem faktycznym wraz z pouczeniem o odpowiedzialności z art. 233 Kodeksu karnego. W ocenie Kolegium taki zapis wykracza poza zakres delegacji ustawowej. Możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej może wynikać wyłącznie z ustawy. Przepisy ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami takiej możliwości nie przewidują, a zatem zobowiązanie do składania oświadczeń o odpowiedzialności karnej jest przekroczeniem kompetencji organu stanowiącego.

Ponadto należy wskazać, że jeżeli dotacja, o której mowa w uchwale może stanowić udzielenie pomocy de minimis, to projekt tego aktu podlega zgłoszeniu do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1808 z późn. zm.) w celu przedstawienia ewentualnych uwag.

Kolegium RIO w Lublinie informuje, że w toku postępowania nadzorczego Rada Miasta Zamość – w terminie do 20 października br. – może złożyć na piśmie stosowne wyjaśnienia, bądź dodatkowe informacje mające istotne znaczenie dla sprawy, lub – uznając przytoczone argumenty – może dostosować kwestionowaną uchwałę do obowiązującego prawa.

23 października 2017 r. o godz 9:50 w siedzibie RIO w Lublinie – w sali posiedzeń – odbędzie się posiedzenie Kolegium RIO, na którym będzie rozpatrywana sprawa stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Miasta Zamość. Upelnomocniony przedstawiciel Rady Miasta ma prawo uczestniczenia w tym posiedzeniu i przedstawienia stanowiska w tej sprawie.

Wykonanie uchwały powierza się prezesowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie.

**Otrzymują:**

1. Rada Miasta Zamość,
2. Prezydent Miasta Zamość.