

UCHWAŁA NR 30/118/2020
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI
z dnia 22 lipca 2020 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|--|--------------------------------|
| 1/ Beata Kaczmarek | 7/ Bogusław Wenus |
| 2/ Roman Drozdowski | 8/ Radosław Hrychorczuk |
| 3/ Iwona Kopczyńska | 9/ Paweł Dobrzyński |
| 4/ Anna Kaźmierczak | 10/ Krzysztof Kozik |
| 5/ Bogdan Łągwa | 11/ Tomasz Jan Karwicki |
| 6/ Agnieszka Kamyczek - Maszewska | 12/ Anna Adamczewska |

Po rozpatrzeniu w dniu 22 lipca 2020 roku Uchwały Nr XXI/156/2020 Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 29 maja 2020 roku w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, działając na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (tekst jednolity. Dz.U. z 2020 r.,poz. 920) oraz art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tj. Dz. U. z 2019 r., poz. 2137),

uchwala, co następuje:

z powodu naruszenia prawa, tj. art. 81 ust. 1 w zw. z art. 71 ustawy z dnia 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r., poz. 282) oraz art. 126, art. 127 i art. 250 ustawy o finansach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r., poz. 869 z późniejszymi zmianami) stwierdza nieważność Uchwały Nr XXI/156/2020 Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 29 maja 2020 roku w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków.

Uzasadnienie

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi na posiedzeniu w dniu 22 lipca 2020 roku rozpatrzyło Uchwałę Nr XXI/156/2020 Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 29 maja 2020 roku w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, doręczonej Izbie w dniu 24 czerwca 2020 roku.

Na podstawie art. 15zzx 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 innych ustaw (Dz. U. z 2020 r., poz. 58) posiedzenie Kolegium odbywało się w trybie zdalnym. W tej sytuacji uprawnienie jednostki

do uczestniczenia w posiedzeniu Kolegium realizowane było poprzez umożliwienie złożenia wyjaśnień drogą pisemną. Powiat Tomaszowski skorzystał z możliwości złożenia wyjaśnień.

W toku badania przedmiotowej Uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi ustaliło i zważyło, co następuje:

Zasady udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków określone zostały w załączniku nr 1 do Uchwały Nr XXI/156/2020 Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim. I tak:

W § 1 Zasad postanowiono, że „Celem udzielenia dotacji jest wspieranie działań właścicieli i zarządców zabytków znajdujących się na obszarze powiatu tomaszowskiego dla zapewnienia ochrony oraz konserwacji wartościowych elementów substancji zabytkowej. Postanowienia § 1 odnoszące się do „właścicieli i zarządców” są sprzeczne z art. 71 ustawy z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, zwanej dalej ustawą oraz niespójne z postanowieniami § 3 ust. 1. Wskazując w § 1 cele dotacji zawężono podmioty uprawnione do jej otrzymania do właścicieli i zarządców zabytków. Zgodnie z przepisem art. 71 ustawy podmiotami uprawnionymi do otrzymania dotacji są sprawujące opiekę nad zabytkami 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 § 3 ust. 1 wymieniono zaś, zgodnie z ustawą, wszystkie podmioty uprawnione do otrzymania dotacji, nie ograniczając ich jedynie do właścicieli i zarządców zabytków.

Ponadto, zgodnie z art. 81 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami do właściwości rady należy określenie zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków. Wskazanie celów dotacji nie mieści się w zasadach jej udzielania i wykracza poza delegację ustawową.

W § 2 ust. 2 Zasad zdefiniowano zabytek, określając, że rozumie się przez to zabytek wpisany do rejestru zabytków lub znajdujący się w gminnej ewidencji zabytków i położony na obszarze powiatu tomaszowskiego. Natomiast w § 4 Rada postanowiła, że dotacja może być udzielona na wykonanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku ruchomym lub nieruchomym, określając łączne kryteria jakie musi spełnić zabytek, w tym warunek iż „jest wpisany do rejestru zabytków”. Kolegium Izby wskazuje na wewnętrzną sprzeczność między zapisem § 2 ust. 2 a postanowieniem § 4 ust. 1 Zasad.

W § 6 ust. 1 Rada Powiatu postanowiła, że „Dotacja może być udzielona na wykonanie prac lub robót, które zostaną przeprowadzone w roku złożenia przez wnioskodawcę wniosku o udzielenie dotacji”. Tak sformułowane postanowienie daje możliwość wnioskodawcy o ubieganie się o dotację na wykonanie prac lub robót, które zostały wykonane przed zawarciem umowy i jest sprzeczne z art. 126 i art. 127 ustawy o finansach publicznych.

W § 10 ust. 1 przedmiotowych Zasad Rada Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim określiła, jakie należy dołączyć oryginały lub kopie dokumentów do składanego wniosku. W § 10 ust. 1 pkt 2 uchwaliła: „2) dokument potwierdzający tytuł prawny do zabytku (wypis z księgi wieczystej, akt notarialny, wypis i wyrys z operatu ewidencji gruntów i budynków). Powyższy zapis powtórzono w

pkt 6 ppt 2 Karty oceny formalnej wniosku, będącej załącznikiem nr 3 do załącznika nr 1 – Zasad udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków. Z redakcji wskazanego § 10 ust. 1 pkt 2 badanej uchwały wynika, że każdy wnioskodawca obowiązany jest do złożenia wymienionych w nawiasie dokumentów. Wskazanie enumeratywne wymaganych dokumentów w sposób nieuprawniony ogranicza krąg podmiotów uprawnionych do ubiegania się o przyznanie dotacji, o których mowa w art. 71 ustawy. Wymienione w nawiasie dokumenty nie wyczerpują wszystkich tytułów prawnych na potwierdzenie posiadania tytułu prawnego do korzystania z zabytku w rozumieniu przepisów art. 71 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Zgodnie z tym przepisem dokumentami potwierdzającymi posiadanie tytułu prawnego do korzystania z zabytku będzie dla właściciela i użytkownika wieczystego odpis z Księgi Wieczystej lub akt notarialny potwierdzający nabycie nieruchomości, z którego będzie wynikać prawo własności lub użytkowania wieczystego, dla ograniczonych praw rzeczowych podstawowym dokumentem wykazującym prawo własności będzie także odpis Księgi Wieczystej, dla najmu, dzierżawy, leasingu, użyczenia będą to pisemne umowy cywilnoprawne zawierane przez wnioskodawcę z właścicielem nieruchomości. W art. 71 ustawy ustawodawca wskazując na „tytuł prawny do zabytku wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, trwałego zarządu, ograniczonego prawa rzeczowego albo stosunku zobowiązaniowego” nie ogranicza katalogu dokumentów potwierdzających posiadanie przez wnioskodawcę tytułu prawnego do korzystania z zabytku, dlatego też wnioskodawca może wszelkimi dokumentami wykazać prawo do korzystania z zabytku, np. wyroki sądowe. Nadmienić też należy, że wskazany w w/w paragrafie uchwały, dokument w postaci wrysu i wypisu z operatu ewidencji gruntów i budynków nie jest dokumentem potwierdzającym tytuł prawny do korzystania z zabytku.

W § 14 ust. 1 postanowiono, że Zarząd Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim przedkłada Radzie Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim wykaz wniosków zaopiniowanych przez Komisję wraz z propozycją przyznania dotacji. Powyższe postanowienie pozostaje w sprzeczności z art. 81 ust.1 ustawy o ochronie zabytków i opiece na zabytkami. Zgodnie z jednoznacznym brzmieniem art. 81 ust. 1 ustawy, dotacji udziela organ stanowiący jst, czyli Rada lub Sejmik. Określenie, że Zarząd Powiatu przedkłada Radzie Powiatu wykaz wniosków zaopiniowanych przez Komisję wraz z propozycją przyznania dotacji jest przeniesieniem na Zarząd Powiatu wyłącznej kompetencji Rady Powiatu do przyznawania dotacji. Zadaniem organu wykonawczego jest jedynie zebranie wniosków, formalne ich sprawdzenie i przedstawienie organowi stanowiącemu.

W § 19 Rada Powiatu przekroczyła delegację ustawową z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami określając w zasadach przyznawania dotacji obowiązek składania sprawozdania z wykonania prac i robót oraz określając wzór tego sprawozdania (załącznik nr 5 do załącznika nr 1 uchwały). Delegacja ustawowa wynikająca z art. 81 ust.1 upoważnia Radę jedynie do określenia zasad udzielania dotacji celowej, a nie trybu czy warunków jej rozliczania. Rada nie ma upoważnienia do określania zawartości umowy dotacyjnej oraz prowadzenia kontroli realizacji zadania poprzez obowiązek złożenia sprawozdania i dokumentów związanych z realizacją dotowanego zadania. To organ wykonawczy w oparciu o art. 250 ustawy o finansach publicznych podpisuje umowę z beneficjentem, mając na uwadze treść tegoż przepisu. Postanowienie zawarte w § 19 wykracza poza regulacje wynikające z art. 250 ustawy o finansach publicznych i wykracza poza

kompetencje przypisane organowi stanowiącemu w art. 81 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Mając na uwadze powyższe, Kolegium Izby postanowiło, jak w sentencji.

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

**Przewodniczący Kolegium
Zastępca Prezesa RIO w Łodzi**

Beata Kaczmarek