



UCHWAŁA NR 18/64/2025
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI

z dnia 2 lipca 2025 r.

w sprawie: Uchwały Nr XVII/106/2025 Rady Gminy Pabianice z dnia 26 maja 2025 w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, położonych na terenie gminy Pabianice, podpisanej przez Przewodniczącego Rady Gminy Pabianice w dniu 29 maja 2025 r., doręczonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 2 czerwca 2025 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|----------------------------------|----------------------------|
| 1/ Ryszard Paweł Krawczyk | 7/ Bogusław Wenus |
| 2/ Roman Drozdowski | 8/ Aneta Jakubczak |
| 3/ Iwona Kopczyńska | 9/ Paweł Dobrzyński |
| 4/ Anna Kaźmierczak | 10/ Joanna Pączek |
| 5/ Bogdan Łągwa | 11/ Krzysztof Kozik |
| 6/ Łukasz Szczepanik | |

po rozpoznaniu w dniu 2 lipca 2025 r. uchwały nr XVII/106/2025 Rady Gminy Pabianice z dnia 26 maja 2025 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, położonych na terenie gminy Pabianice, podpisanej przez Przewodniczącego Rady Gminy Pabianice w dniu 29 maja 2025 r., doręczonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 2 czerwca 2025 r., działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r., poz. 1465 ze zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2025 r., poz. 7)

uchwała, co następuje:

z powodu naruszenia prawa, tj. art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1292 ze zm.) w związku z § 6 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016r. poz. 283) stwierdza nieważność uchwały nr XVII/106/2025 Rady Gminy Pabianice z dnia 26 maja 2025 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, położonych na terenie gminy Pabianice, podpisanej przez Przewodniczącego Rady Gminy Pabianice w dniu 29 maja 2025 r., doręczonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 2 czerwca 2025 r., z uwagi na nieokreślenie w uchwale terminu do składania wniosku o dotację oraz brak spójności postanowień uchwały z postanowieniami jej załącznika.

Uzasadnienie

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi na posiedzeniu w dniu 2 lipca 2025 r. rozpatrzyło uchwałę nr XVII/106/2025 Rady Gminy Pabianice z dnia 26 maja 2025 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, położonych na terenie gminy Pabianice. Przedstawiciele Gminy Pabianice nie wzięli udziału w posiedzeniu Kolegium Izby, natomiast złożyli wyjaśnienia w pismach o numerze SOR.0711.28.2025 z dnia 6 czerwca 2025 r. oraz o numerze OKS.0711.1.2025 z dnia 30 czerwca 2025 r.

Badana uchwała została podpisana przez Przewodniczącego Rady Gminy Pabianice w dniu 29 maja 2025 r., a następnie przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w dniu 2 czerwca bieżącego roku przy piśmie o nr SOR.0711.23.2025.

W dniu 3 czerwca 2025 r. pismem o nr SOR.0711.27.2025 Wójt Gminy Pabianice przekazał Izbie również uchwałę nr XVII/106/2025 Rady Gminy Pabianice z dnia 26 maja 2025 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, położonych na terenie gminy Pabianice, która została podpisana przez Przewodniczącego Rady Gminy Pabianice w dniu 3 czerwca 2025 r. i opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego w dniu 9 czerwca 2025 r., pod pozycją 6270.

Dokonując analizy postanowień obu uchwał Rady Gminy Pabianice, oznaczonych tym samym numerem, datą podjęcia i tytułem, z których jedna została przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w dniu 2 czerwca 2025 r. (badana uchwała), a drugą przekazano Izbie dzień później, tj. w dniu 3 czerwca 2025 r., Kolegium Izby stwierdziło, że ich treść nie jest tożsama. W odniesieniu do uchwały nr XVII/106/2025 Rady Gminy Pabianice z dnia 26 maja 2025 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, położonych na terenie gminy Pabianice, podpisanej przez Przewodniczącego Rady Gminy Pabianice w dniu 3 czerwca bieżącego roku, doręczonej Izbie w tym samym dniu (pismo o nr SOR.0711.27.2025) i opublikowanej w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego w dniu 9 czerwca 2025 r., pod pozycją 6270 Kolegium Izby wszczęło odrębne postępowanie nadzorcze, zakończone rozstrzygnięciem nadzorczym Kolegium Izby – Uchwałą nr 18/63/2025 z dnia 2 lipca 2025 r.

Kolegium Izby- dokonując oceny uchwały nr XVII/106/2025 Rady Gminy Pabianice z dnia 26 maja 2025 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, położonych na terenie gminy Pabianice, podpisanej przez Przewodniczącego Rady Gminy Pabianice w dniu 29 maja 2025 r. i przekazanej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi przy piśmie o nr SOR.0711.23.2025 w dniu 2 czerwca 2025 r. (dalej: uchwała) - ustaliło i zważyło, co następuje:

Badaną uchwałą Rada Gminy Pabianice ustaliła zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, położonych na terenie gminy Pabianice. W podstawie prawnej uchwały powołano art. 7 ust. 1 pkt 9, art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r., poz. 1465 ze zm.) oraz art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1292 ze zm.).

Rada Gminy Pabianice w § 3 ust. 3, 4 i 5 uchwały postanowiła, że: „3. *Dotację przyznaje się w oparciu o pisemny wniosek o udzielenie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku, którego wzór stanowi załącznik nr 1 do niniejszej uchwały.* 4. *Wniosek, o którym mowa w ust. 3, winien być złożony w terminie wskazanym w ogłoszeniu Wójta Gminy Pabianice w sekretariacie Urzędu Gminy w Pabianicach pok. nr 1.* 5. *Wójt co najmniej z czternastodniowym wyprzedzeniem podaje do publicznej wiadomości informację o możliwości uzyskania dotacji poprzez umieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej i na tablicach ogłoszeń Urzędu Gminy w Pabianicach”.*

W myśl art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami 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. Z powołanego przepisu wynika, że organem upoważnionym do określenia zasad udzielania dotacji celowej na terenie gminy jest wyłącznie rada gminy. Wskazać przy tym należy, że ustawodawca w przepisie tym nie upoważnił rady gminy do przekazania kompetencji w zakresie ustalenia zasad udzielania dotacji celowej innemu podmiotowi, np. wójtowi gminy. Odnosząc przywołaną regulację do postanowień badanej uchwały Kolegium Izby stwierdziło, że Rada Gminy Pabianice nie określiła w uchwale terminu do składania wniosku o dotację. W § 3 ust. 5 uregulowano kwestie podania przez Wójta Gminy do publicznej wiadomości, co najmniej z czternastodniowym wyprzedzeniem, „*informacji o możliwości uzyskania dotacji*”, jednakże zakres tej informacji nie został w uchwale określony. Nie jest zatem jasne, czy informacja dotyczy również terminu składania wniosku o dotację. Jednocześnie w § 3 ust. 4 badanej uchwały nastąpiło nieuprawnione przekazanie kompetencji Rady Gminy Pabianice na rzecz Wójta Gminy co do określenia terminu, w jakim podmioty ubiegające się o dotację powinny składać wniosek o jej udzielenie. Z postanowienia tego wynika bowiem, że termin zostanie podany przez Wójta Gminy w ogłoszeniu. W rezultacie, w ocenie Kolegium Izby, Rada Gminy Pabianice nie określiła w badanej uchwale samodzielnie terminu do składania wniosku o dotację, a pozostawiła tę kwestię do rozstrzygnięcia organowi wykonawczemu Gminy. Nieuregulowanie w uchwale terminu do złożenia wniosku o dotację pozostaje w sprzeczności z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, zaś niejasne postanowienie ust. 5 § 3 uchwały nie spełnia wymagań określonych w § 6 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, który stosownie do § 143 rozporządzenia stosuje się odpowiednio do projektów aktów prawa miejscowego. W myśl § 6 przepis należało redagować tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Kolegium Izby podziela stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi wyrażone w wyroku z dnia 4 października 2023 r., sygn. akt I SA/Łd 502/23, w którym podkreślono, co następuje: „*W ocenie Sądu to organ stanowiący powinien określić terminy składania wniosków o udzielenie dotacji i nie jest uprawniony do przeniesienia kompetencji w tym przedmiocie na organ wykonawczy, dlatego zacytowane postanowienie Uchwały narusza art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Jak już zostało zaznaczone, w pojęciu „zasad udzielania dotacji”*

w rozumieniu art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami mieszczą się ustalenia dotyczące tego, komu mogą być udzielone dotacje, jakie czynności ma wykonać podmiot ubiegający się o dotację, aby mógł ją otrzymać, zasady postępowania z wnioskiem o udzielenie dotacji, wymagane dokumenty do rozpoznania wniosku oraz forma tego wniosku. Uchwała rady gminy powinna określać również terminy składania wniosków o przyznanie dotacji przez potencjalnych beneficjentów, gdyż pełnią one rolę gwarancyjną. Podmiotowi ubiegającemu się o dotację musi być wiadome, jaki będzie miał czas na dokonanie czynności niezbędnych do uzyskania dotacji”.

W § 3 ust. 6 badanej uchwały Rada Gminy Pabianice nałożyła na podmiot ubiegający się o dotację obowiązek dołączenia do wniosku o jej udzielenie dokumentów wyszczególnionych w tym przepisie. Kwestię tę Rada postanowiła również uregulować w załączniku nr 1 do uchwały – w części V: „Wykaz dokumentów wymaganych przy składaniu wniosku” - w którym określono wzór wniosku o dotację. Analizując przyjęte w uchwale postanowienia dotyczące dokumentów, jakie należy przedłożyć wraz z wnioskiem o udzielenie dotacji Kolegium Izby stwierdziło, że regulacje zawarte w § 3 ust. 6 uchwały oraz w części V załącznika nr 1 do uchwały nie są tożsame. Mianowicie, w § 3 ust. 6 pkt 3 uchwały postanowiono, że do wniosku o udzielenie dotacji należy dołączyć pełnomocnictwo do reprezentowania wnioskodawcy do składania oświadczeń woli i zaciągania w jego imieniu zobowiązań finansowych, natomiast z postanowień części V załącznika nr 1 nie wynika taki obowiązek. Z kolei w załączniku nałożono na ubiegającego się o dotację wymóg przedłożenia dokumentów określających status prawny wnioskodawcy (część V ust. 1 pkt 3 - 5), których to dokumentów nie wymieniono w § 3 ust. 6 uchwały. W ocenie Kolegium Izby wskazane postanowienia uchwały oraz załącznika nr 1 są niespójne i w konsekwencji mogą wprowadzać w błąd adresatów uchwały w zakresie dotyczącym dokumentów, jakie należy dołączyć do składanego wniosku o udzielenie dotacji. Podkreślenia wymaga, że jeżeli uchwałodawca lokalny postanowił uregulować dwukrotnie kwestie dokumentów, jakie należy dołączyć do składanego wniosku o udzielenie dotacji, zarówno w treści uchwały, jak i w treści jej załącznika, to powinien materię tę uchwalić w sposób spójny, jednolity i nie budzący wątpliwości. W związku z tym, że wskazane postanowienia uchwały i jej załącznika nr 1 nie zostały zredagowane tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nim norm wyrażały intencje prawodawcy, naruszony został art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w związku z § 6 załącznika do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”.

Niespełnienie przez badaną uchwałę wymagań określonych w powołanych wyżej przepisach Kolegium Izby stwierdziło również w zakresie postanowień dotyczących pomocy publicznej. W § 2 ust. 3 uchwały postanowiono, że jeżeli o dotację ubiega się podmiot prowadzący działalność gospodarczą, w tym działalność w rolnictwie lub rybołówstwie w rozumieniu unijnego prawa konkurencji, to dotacja – w zakresie, w jakim dotyczy tej działalności - stanowi odpowiednio: 1) pomoc de minimis w rozumieniu rozporządzenia Komisji (UE) 2023/2831 z dnia 13 grudnia 2023 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis; lub 2) pomoc de minimis w rolnictwie w rozumieniu rozporządzenia Komisji (EU) nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym; lub 3) pomoc de minimis w rybołówstwie w rozumieniu rozporządzenia Komisji (EU) nr 717/2014 z dnia 27 czerwca 2014 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rybołówstwa i akwakultury. Następnie w § 3 ust. 7 pkt 1) uchwały Rada Gminy Pabianice postanowiła, że podmiot ubiegający się o pomoc de minimis, w tym pomoc de minimis w rolnictwie i rybołówstwie ma obowiązek przedstawić podmiotowi udzielającemu pomocy: „1) wszystkie zaświadczenia o

pomocy de minimis o w rolnictwie lub rybołówstwie oraz pomocy de minimis, jakie otrzymał w okresie 3 poprzedzających dzień złożenia wniosku o udzielenie pomocy, albo oświadczenia o wielkość tej pomocy otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenie o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie – w przypadku podmiotów ubiegających się o pomoc de minimis, de minimis w rolnictwie albo dokumentów określonych w art. 37 ust. 2 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej - w przypadku podmiotów ubiegających się o pomoc de minimis w rybołówstwie”. Z przytoczonej regulacji: „w okresie 3 poprzedzających dzień złożenia wniosku o udzielenie pomocy” nie wynika jednak, do jakiej jednostki czasu Rada Gminy odniosła wskazaną liczbę 3. Nie wskazano bowiem, czy dotyczy ona dni, miesięcy, czy też lat. Regulując z kolei kwestię pomocy publicznej w pkt 9 części V załącznika nr 1 do uchwały Rada Gminy Pabianice ograniczyła się jedynie do wskazania, jakie dokumenty powinien przedłożyć podmiot ubiegający się o pomoc de minimis. Takie ograniczenie pozostaje w sprzeczności z postanowieniami § 2 ust. 3 oraz § 3 ust. 7 uchwały, z których wynika, że uchwała przewiduje możliwość ubiegania się podmiotów wnioskujących o dotację nie tylko o pomoc de minimis, ale również o pomoc de minimis w sektorze rolnym oraz pomoc de minimis w sektorze rybołówstwa.

Z uwagi na stwierdzony w uchwale brak regulacji w zakresie terminu do złożenia wniosku o dotację, jak również brak spójności postanowień uchwały z postanowieniami jej załącznika, Kolegium Izby stwierdziło nieważność badanej uchwały w całości.

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 terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

Przewodniczący Kolegium

Prezes RIO w Łodzi

Ryszard Paweł Krawczyk