

Uchwała Nr 304/2020
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie
z dnia 1 grudnia 2020 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Miasta Zamość.

Na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 713 z późn. zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tj. Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) – Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie

uchwała, co następuje:

stwierdza się nieważność uchwały uchwały Rady Miasta Zamość z dnia 26 października 2020 r. Nr XXV/393/2020 w sprawie przyjęcia „regulaminu udzielania dotacji celowej ze środków budżetu Miasta Zamość do wymiany starych systemów grzewczych w budynkach zlokalizowanych na terenie miasta Zamość”, w części dotyczącej:

- 1) § 7 ust. 15 w zakresie zapisu „(wg wzoru Załącznika Nr 3 do Regulaminu)”,
 - 2) § 9 ust. 1 w zakresie zapisu „(wg wzoru Załącznika Nr 3 do Regulaminu)”,
 - 3) § 9 ust. 3 i 4,
 - 4) oświadczenia o treści: „Oświadczam, że w związku ze składanym Wnioskiem o udzielenie dotacji ze środków budżetu Miasta Zamość do wymiany starych systemów grzewczych w budynkach zlokalizowanych na terenie Miasta Zamość, jestem świadomy odpowiedzialności karnej, wynikającej z art. 233 §1 k.k. za złożenie fałszywego oświadczenia.”, zamieszczonego w załączniku nr 1 do uchwały oraz
 - 5) załącznika nr 3 do uchwały,
- z powodu naruszenia art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2020 r., poz. 1219 z późn. zm.).

UZASADNIENIE

Uchwała Rady Miasta Zamość, o której mowa w sentencji, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie 5 listopada br. W wyniku jej zbadania w trybie nadzoru – Kolegium RIO w Lublinie podjęło 17 listopada br. uchwałę Nr 299/2020 w sprawie wszczęcia postępowania nadzorczego w celu stwierdzenia nieważności części tej uchwały, uznając, że jej postanowienia naruszają prawo w sposób istotny.

Mocą tej uchwały Rada Miasta, opierając się na delegacji określonej w art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2020 r., poz. 1219 z późn. zm.), ustaliła zasady udzielania dotacji celowej ze środków budżetu Miasta Zamość na dofinansowanie wymiany starych systemów grzewczych.

W § 9 ust. 3 uchwały Rada zawarła postanowienia, które określają jakie elementy ma

w szczególności zawierać umowa o udzielenie dotacji celowej, a w załączniku nr 3 do uchwały określiła wzór tej umowy. Odesłania do tego wzoru zostały zamieszczone również w § 7 ust. 15 i § 9 ust. 1 uchwały. W ocenie Kolegium regulacja ta wykracza poza zakres przyznanej organowi stanowiącemu delegacji określonej w art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska. Z postanowień tego przepisu wynika, że rada gminy określa zasady udzielania dotacji celowej, o której mowa w art. 403 ust. 4, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczenia. Zakres przywołanej delegacji nie daje podstaw prawnych do odrębnego regulowania w uchwale kwestii związanych z umową tym bardziej, że o udzieleniu dotacji celowej na podstawie umowy zawartej przez gminę z ubiegającym się podmiotem ustawodawca przesądził w ust. 6 tego przepisu. Normy prawne określone w art. 403 ust. 5 i ust. 6 ustawy Prawo ochrony środowiska nie upoważniają organu stanowiącego do regulowania kwestii związanych z zawieraniem umowy na udzielenie z budżetu dotacji celowej czy też określania jej wzoru. Zawieranie umów zaliczyć należy do etapu wykonywania uchwały, który, zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym należy do kompetencji organu wykonawczego. Z tych samych powodów do zadań organu wykonawczego, związanych z wykonywaniem uchwały należą obowiązki uregulowane w § 9 ust. 4 uchwały, zgodnie z którym „Lista umów zostanie przekazana Skarbnikowi Miasta Zamość celem realizacji dotacji”. Regulacja ta wykracza poza przywołany wyżej zakres delegacji ustawowej organu stanowiącego.

Prezydent Miasta Zamość, pismem z 30 listopada 2020 r., nr GK-OS.621.3.2020.AM, wskazał przyczyny ujęcia we wzorze umowy regulacji dotyczących sposobu rozliczania dotacji, uznając jednocześnie takie działanie organu stanowiącego za niewłaściwe. Należy jednak zauważyć, że powodem ingerencji nadzorczej był sam fakt określenia przez Radę Miasta wzoru umowy oraz wcześniejsze wskazanie istotnych jej elementów. Kolegium podtrzymuje wyrażone wyżej stanowisko, że zarówno zawarcie umowy jak i ustalenie jej treści to kompetencja organu wykonawczego, wynikająca w ustawowego obowiązku wykonywania uchwał organu stanowiącego. Z uwagi na zakwestionowanie przez Kolegium zapisów uchwały dotyczących umowy, organ nadzoru nie odnosił się do jej treści. Należy mieć na uwadze, że obligatoryjne elementy umowy (o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej) zawieranej w przypadku udzielania dotacji celowej wyznacza organowi wykonawczemu art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.). Mając na uwadze powyższe, regulacje organu stanowiącego zarówno w przypadku wzoru umowy jak i istotnych jej elementów, w ocenie Kolegium, nie znajdują oparcia w zakresie ustawowej delegacji udzielonej temu organowi w art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska. W zakresie zakwestionowania przez Kolegium § 9 ust. 4 uchwały Prezydent Miasta Zamość uznał stanowisko organu nadzoru za słuszne.

We wniosku o udzielenie dotacji, stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały, zobowiązano składającego wniosek do złożenia oświadczenia „Oświadczam, że w związku ze składanym Wnioskiem o udzielenie dotacji ze środków budżetu Miasta Zamość do wymiany

starych systemów grzewczych w budynkach zlokalizowanych na terenie Miasta Zamość, jestem świadomy odpowiedzialności karnej, wynikającej z art. 233 §1 k.k. za złożenie fałszywego oświadczenia.”. Przepisy ustawy Prawo ochrony środowiska, w oparciu o którą jest udzielana dotacja, nie wprowadzają odpowiedzialności karnej w zakresie złożenia fałszywego oświadczenia. Przywołana przez Radę odpowiedzialność karna z art. 233 Kodeksu karnego może mieć miejsce wyłącznie po spełnieniu przesłanek ujętych w tym przepisie, a więc w sytuacji, gdy postępowanie prowadzone jest na podstawie ustawy lub gdy z ustawy wynika wprost możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. Przepisy ustawy Prawo ochrony środowiska takiej możliwości nie przewidują, zatem brak jest podstaw do regulowania odpowiedzialności karnej w drodze uchwały, tym samym przyjęty przez Radę zapis wykracza poza zakres delegacyjny cytowanego wyżej art. 403 ust. 5 ustawy. Powyższe stanowisko Kolegium podzielił w swoim piśmie Prezydent Miasta.

Prezydent Miasta Zamość odniósł się również do końcowych uchybień wskazanych we wszczęciu postępowania nadzorczego (w szczególności do przetwarzania danych osobowych zawartych we wnioskach o udzielenie dotacji), które to uchybienia zdaniem Kolegium nie naruszały prawa w sposób istotny, w związku z czym nie zostały wskazane w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym.

Rada Miasta Zamość, we wskazanym we wszczęciu postępowania nadzorczego terminie rozpatrywania sprawy, nie podjęła działań zmierzających do usunięcia wskazanych jej naruszeń prawa. Wobec powyższego Kolegium RIO w Lublinie podtrzymując swoje dotychczasowe stanowisko w sprawie, orzekło nieważność wskazanej w sentencji części uchwały.

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

Otrzymują:

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