

Uchwała Nr 42/2010
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 2 czerwca 2010 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Miejskiej
w Górze nr XLVIII/344/10 z 27 kwietnia 2010 roku w sprawie określenia
zasad i trybu udzielania w 2010 roku dotacji z budżetu gminy na prace
konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach
wpisanych do rejestru, usytuowanych w granicach administracyjnych
Gminy Góra

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwala, co następuje:

§ 1

Stwierdza się nieważność § 3 ust.6, § 7, § 9 ust. 1-4 uchwały Rady Miejskiej w Górze nr XLVIII/344/10 z 27 kwietnia 2010 roku w sprawie określenia zasad i trybu udzielania w 2010 roku dotacji z budżetu gminy na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru, usytuowanych w granicach administracyjnych Gminy Góra, z powodu istotnego naruszenia art. 81 ust 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. nr 162, poz. 1568 ze zm.)

§ 2

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej w Górze nr XLVIII/344/10 z 27 kwietnia 2010 roku w sprawie określenia zasad i trybu udzielania w 2010 roku dotacji z budżetu gminy na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru, usytuowanych w granicach administracyjnych Gminy Góra, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu 13 maja 2010 roku.

I. Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Górze powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz art. 81 ust. 1 i art. 77 ustawy z dnia 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. Z 2003 roku, Nr 162, poz. 1568 ze zm.- zwanej: u.o.z.) uchwaliła zasady udzielania dotacji z budżetu Gminy Góra na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane, postanawiając m.in.:

1) w § 3:

"(...)

5. Wniosek o udzielenie dotacji podlega rozpatrzeniu przez Burmistrza Góry pod względem możliwości finansowych gminy i zasadności wykonania wnioskowanych prac lub robót.

6. Po pozytywnym zweryfikowaniu wniosku Burmistrz Góry wnioskuje do Rady Miejskiej w Górze o przyznanie dotacji dla wnioskodawcy.

7. Decyzję o udzieleniu dotacji podejmuje Rada Miejska w Górze w drodze uchwały na wniosek Burmistrza"

(...)"

2) w § 4:

"1. Przekazanie dotacji następuje na podstawie umowy, określającej w szczególności:

- 1) opis i zakres prac lub robót i termin ich wykonania oraz zobowiązanie do wyłonienia wykonawcy na podstawie przepisów o zamówieniach publicznych,
- 2) kwotę dotacji i tryb jej płatności uzależniony od wyniku każdorazowej kontroli podstępu prac lub robót i rozliczenia tych wydatków,
- 3) sposób i termin rozliczenia udzielonej dotacji oraz sposób kontroli należytego wykorzystania dotacji,
- 4) zobowiązanie ubiegającego się o dotację do poddania się pełnej kontroli w zakresie należytego wykonania prac lub robót, w tym udostępnienia niezbędnej dokumentacji,
- 5) zasady i sposób zwrotu niewykorzystanej dotacji lub jej części lub zwrotu dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem."

2. Podmiot nie może wykorzystywać środków uzyskanych na podstawie umowy na inne cele niż określone w umowie.

3. W uzasadnionych przypadkach, za zgodą stron, dopuszcza się w ciągu roku możliwość aktualizacji warunków realizacji umowy w formie aneksu."

3) w § 7: „W przypadku stwierdzenia wykorzystania dotacji niezgodnie z umową, w tym nieprzedstawienia rozliczenia w terminie określonym w umowie, nieterminowego zwrotu niewykorzystanej części dotacji, podania nieprawidłowych danych lub niepełnych informacji o wykorzystaniu dotacji, podmiot któremu jej udzielono, traci prawo do ubiegania się o dalsze dotacje z budżetu Gminy Góra przez okres 3 lat, począwszy od dnia stwierdzenia nieprawidłowego wykorzystania dotacji”.

4) w § 9 ust. 1- 4:

„1. Sposób wykorzystania przyznanej dotacji podlega kontroli i ocenie, przede wszystkim w zakresie:

- a) stanu realizacji prac lub robót,
- b) efektywności i jakości wykonania prac lub robót,
- c) zgodności wydatkowanej dotacji z celem,, na który została przyznana,
- d) gospodarności i rzetelności w sposobie wydatkowania środków budżetu gminy,
- e) prowadzenia dokumentacji określonej w przepisach prawa i postanowieniach umowy.

2. Kontrole prawidłowości wykonywania dotowanych prac, w tym wydatkowania przekazanych mu środków finansowych, sprawują upoważnieni przez Burmistrza Góry pracownicy Urzędu Miasta i Gminy w Górze.

3. W ramach kontroli, o której mowa w pkt 1, osoby upoważnione mogą badać dokumenty i inne nośniki informacji, które mają lub mogą mieć znaczenie dla oceny prawidłowości wykonywanych prac lub robót oraz żądać udzielenia ustnie lub pisemnie informacji dotyczących wykonywanych prac lub robót.

4. Negatywny wynik kontroli stanowi podstawę do rozwiązania umowy ze skutkiem natychmiastowym i natychmiastowego zwrotu udzielonej kwoty dotacji wraz z odsetkami."

II. Badając przedmiotową uchwałę Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje:

1) Jednostki samorządu terytorialnego działają na podstawie i w granicach prawa. Zgodnie ze wskazanym w podstawie prawnej uchwały przepisem art. 81 ust. 1 u.o.z. w trybie określonym odrębnymi przepisami dotacje na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru mogą być udzielane przez organ stanowiący gminy, powiatu lub samorządu województwa, na zasadach określonych w podjętej przez ten organ uchwale.

Stąd też nie jest dopuszczalne, aby na podstawie art. 81 ust.1 u.o.z. tj. w trybie ustanawiania zasad udzielania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, były wprowadzane sankcje z tytułu nieprawidłowości przy rozliczaniu dotacji polegające na utracie prawa do ubiegania się o dalsze dotacje z budżetu Gminy Góra przez okres 3 lat, począwszy od dnia stwierdzenia nieprawidłowego wykorzystania dotacji (§ 7 uchwały).

Uznać należy, że nieprzedstawienie rozliczenia w terminie określonym w umowie, nieterminowy zwrot niewykorzystanej części dotacji, podanie nieprawidłowych danych lub niepełnych informacji o wykorzystaniu dotacji przez podmiot któremu

jej udzielono jest niewątpliwie uchybieniem naruszającym prawo, niemniej jednak z uchybieniem tego rodzaju ustawa z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.- zwanej: u.f.p) nie wiąże dodatkowych sankcji w postaci „utrąty prawa do ubiegania się o dalsze dotacje z budżetu Gminy”. Jedyną sankcją przewidzianą w art. 252 u.f.p. jest zwrot dotacji wraz z odsetkami. Dotyczy to tylko i wyłącznie wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, pobrania dotacji nienależnie lub w nadmiernej wysokości. Natomiast w przypadku "nieprzedstawienia rozliczenia w terminie określonym w umowie, nieterminowego zwrotu niewykorzystanej części dotacji, podania nieprawidłowych danych lub niepełnych informacji o wykorzystaniu dotacji" zastosowanie mają przepisy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Wydatkowanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację, nierozliczenie otrzymanej dotacji lub nieterminowe rozliczenie tej dotacji, niedokonanie zwrotu dotacji w należnej wysokości lub nieterminowe dokonanie zwrotu tej dotacji stanowi przesłankę naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 9 pkt 2 ustawy z 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2005 roku, Nr 14, poz. 114 ze zm.)

2) W świetle art. 81 ust. 1 u.o.z. organ stanowiący nie posiada kompetencji do stanowienia o zasadach rozliczania dotacji i jej kontroli, jak również do określania treści umowy dotacji.

Kolegium Izby wskazuje, iż kwestie umów dotyczących dotacji uregulowane zostały w art. 250 u.f.p.

Zgodnie z tym przepisem zarząd jednostki samorządu terytorialnego, udzielając dotacji celowej, w tym jednostce sektora finansów publicznych, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji, zawiera umowę, która określa w szczególności:

- 1) wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji;
- 2) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego;
- 3) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, z tym że termin ten nie może być dłuższy niż terminy zwrotu określone w dziale V ustawy o finansach publicznych.

A zatem sposób i termin rozliczenia dotacji określa Burmistrz w umowie zawartej z beneficjentem dotacji.

Rada Miejska w Górze w § 6 ust. 2 uchwały wskazała, iż "podstawą rozliczenia dotacji jest komisyjny odbiór wykonanych prac lub robót z udziałem osób posiadających kwalifikacje do odbioru prac lub robót z udziałem przedstawicieli Burmistrza Góry". Zapis ten, podobnie jak ustalone postanowieniem § 4 ust. 1 pkt 4 oraz § 9 ust. 1-4 przedmiotowej uchwały zobowiązanie do poddania się kontroli w zakresie wykonania prac (u beneficjenta dotacji) w zakresie prawidłowości wykonania dotowanego zadania, nie mieści się w delegacji ustawowej dla rady gminy.

Ponadto należy zwrócić uwagę na przepis art. 91 ust. 4 pkt 5 u.o.z. z którego wynika, iż do wojewódzkiego konserwatora zabytków należy w szczególności sprawowanie nadzoru m.in. nad prawidłowością prowadzonych prac konserwatorskich, restauratorskich, robót budowlanych i innych działań przy zabytkach.

3) W wyniku realizacji postanowień § 3 ust. 6 uchwały może dochodzić do naruszenia wyłącznych kompetencji organu stanowiącego do udzielania dotacji na zadania wynikające z ustawy. Regulacje uchwały sugerują, że Burmistrz będzie w części decydował komu i na jakie prace zostanie przyznana z budżetu Gminy dotacja, gdyż wnioski negatywnie zaopiniowane przez Burmistrza nie będą rozpatrywane przez Radę Miejską pod kątem udzielenia dotacji. Należy zauważyć, iż do zadań organu wykonawczego należy jedynie zbieranie wniosków, dokonanie sprawdzenia pod względem formalnym i przedstawienie ich organowi stanowiącemu. O przyznaniu dotacji oraz jej wysokości decyduje organ stanowiący jednostki

samorządu terytorialnego. A zatem postanowienia § 3 ust. 6 stanowią istotne naruszenie prawa.

4) W załączniku nr 2 pn. "Sprawozdanie z wykonywania prac lub robót" Rada Miejska w Górze wprowadziła wymóg złożenia oświadczenia o zgodności wykazanych w sprawozdaniu danych ze stanem faktycznym, a także oświadczenia o znajomości odpowiedzialności karnej z art. 233 ustawy z 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz.U. Nr 88, poz. 553 ze zm.- zwanej kk.).

Kolegium Izby wskazuje, że art. 233 k.k. dotyczy odpowiedzialności za składanie zeznania mającego służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy. Oświadczenia, o których mowa w uchwale dotyczą informacji zawartych w sprawozdaniu z wydatkowania kwot dotacji udzielonej na mocy uchwały Rady Miejskiej a nie ustawy. Tak więc, w ocenie Kolegium, podejmując uchwałę w sprawie zasad udzielenia dotacji na podstawie art. 81 ust. 1 u.o.z., Rada Miejska w Górze nie miała umocowania prawnego do nałożenia obowiązku składania przedmiotowego oświadczenia.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, orzekło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Górze przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Św. Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszej uchwały.



Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

/-/ dr Bogdan Cybulski