



Uchwała Nr 224/XVIII/2021

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach

z dnia 22 lipca 2021 r.

**w sprawie uchwały Nr XXIV.441.2021 Rady Gminy Ożarówice z dnia 16 czerwca 2021 r.
w sprawie określenia zasad udzielenia dotacji celowej w ramach projektu „Odnawialne źródła
energii szansą na poprawę jakości powietrza w Gminie Ożarówice”**

Na podstawie art. 11 ust.1 pkt 4 oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.) **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach u c h w a l a**, co następuje:

§ 1.

Stwierdza się **nieważność** uchwały Nr XXIV.441.2021 Rady Gminy Ożarówice z dnia 16 czerwca 2021 r. w sprawie określenia zasad udzielenia dotacji celowej w ramach projektu „Odnawialne źródła energii szansą na poprawę jakości powietrza w Gminie Ożarówice”, **w części** dotyczącej:

- § 14 ust. 1 pkt 1, § 19 ust. 1 Regulaminu naboru oraz realizacji projektu grantowego „Odnawialne źródła energii szansą na poprawę jakości powietrza w Gminie Ożarówice”, stanowiącego załącznik do powyższej uchwały,
- załącznika Nr 9 „umowa o powierzenie grantu” do ww. Regulaminu,
- § 20 oraz § 21 ww. Regulaminu,
- załącznika nr 2 „deklaracja udziału w projekcie” do ww. Regulaminu, w zakresie słów : „*będąc uprzedzonym o odpowiedzialności karnej wynikającej z Kodeksu Karnego (art. 297 par.1) oraz „Jestem świadomy/a odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń lub zatajenie prawdy, a podane przeze mnie dane są zgodne z prawdą i stanem faktycznym, w związku z tym”*

z powodu istotnego 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.), art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.), art. 233 § 6 ustawy z dnia 6 czerwca

1997 r. Kodeks karny (Dz.U. z 2020 r. poz. 1444 z późn. zm.), polegającego na nieuprawnionym określeniu:

- wzorca umowy o powierzenie grantu,
- zasad dotyczących monitorowania i kontroli grantów,
- zobowiązania do złożenia oświadczenia określonego w załączniku Nr 2 „deklaracja udziału w projekcie” do ww. Regulaminu pod rygorem odpowiedzialności karnej, czym organ stanowiący naruszył upoważnienie ustawowe.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXIV.441.2021 Rady Gminy Ożarówice z dnia 16 czerwca 2021 r. w sprawie określenia zasad udzielenia dotacji celowej w ramach projektu „Odnawialne źródła energii szansą na poprawę jakości powietrza w Gminie Ożarówice”, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 22 czerwca 2021 r. W dniu 15 lipca 2021 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach stwierdziło, że przedmiotowa uchwała, zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) podlega nadzorowi Izby i wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności. Badając przedłożoną uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach stwierdziło w niej istotne naruszenie prawa, określone w § 1 niniejszej uchwały. Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Badana uchwała określiła zasady realizacji projektu grantowego, polegającego na udzielaniu grantów mieszkańcom Gminy Ożarówice na zakup oraz montaż mikroinstalacji OZE. W podstawie prawnej uchwały wskazano m. in. art. 403 ust. 2, 4 - 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. W załączniku Nr 1 do uchwały zawarto Regulamin określający zasady naboru oraz realizacji projektu grantowego „Odnawialne źródła energii szansą na poprawę jakości powietrza w Gminie Ożarówice”.

Załącznik Nr 9 do powyższego Regulaminu stanowi wzór umowy o powierzenie grantu. Zgodnie z art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska zasady udzielania dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji służącej ochronie środowiska, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania określa rada gminy w drodze uchwały.

Zwrócono się do organów Gminy Ożarówice pismem z dnia 13 lipca 2021 r. m. in. o wskazanie przyczyn oraz podstaw prawnych, w oparciu które w Regulaminie stanowiącym załącznik do powyższej uchwały, wprowadzono wzór umowy o powierzenie grantu. Z wyjaśnień z dnia 20 lipca 2021 r. złożonych przez Wójta Gminy Ożarówice wynika, że wszystkie zapisy Regulaminu wynikają z warunków umowy o dofinansowanie oraz zasad realizacji RPO WSL, w tym regulaminu naboru. Ponadto wyjaśniono, że zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 beneficjent odpowiada w szczególności za zawieranie z grantobiorcami umów o powierzenie grantu, monitorowanie realizacji zadań przez grantobiorców, kontrolę realizacji zadań przez grantobiorców, a jeśli to konieczne – odzyskiwanie grantów. Powyższe ma przesądzać o kompetencji organu stanowiącego j.s.t. do regulowania treści projektu umowy dotacji celowej na etapie uchwały określającej zasady jej udzielania. Zdaniem Kolegium brak jest podstaw do automatycznego utożsamiania kompetencji gminy do wykonania określonej czynności z jej realizacją przez radę gminy.

Analizując przepis art. 18 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym należy stwierdzić, iż katalog wyłącznej kompetencji organu stanowiącego j.s.t. musi mieć oparcie w przepisach ustawowych.

Na podstawie art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych zarząd jednostki samorządu terytorialnego, udzielając dotacji celowej, 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 rozdziale 4 ustawy.

Odrębne przepisy, którymi są w tym przypadku przepisy ustawy Prawo ochrony środowiska, w odniesieniu do dotacji celowych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie środowiska, nie regulują trybu i zasad rozliczania tych dotacji, tworząc wyłącznie upoważnienie ustawowe do uregulowania tej materii przez organ stanowiący j.s.t. , a zatem w tym zakresie znajdują zastosowanie przepisy ustawy o finansach publicznych. Kształtowanie postanowień umowy powinno mieć miejsce przy jej zawieraniu, a nie w uchwale będącej aktem prawa miejscowego. Zdaniem Kolegium, kompetencje uchwałodawcze organu stanowiącego nie dają podstaw do narzucenia stosowania przez organ wykonawczy określonej z góry treści umowy.

Z przedstawionych wyżej powodów Kolegium Izby uznaje za konieczne usunięcie z treści badanej uchwały zarówno załącznika nr 9 do Regulaminu, a także § 14 ust. 1 pkt 1 oraz § 19 ust. 1 Regulaminu, które odwołują się wprost do powyższego wzorca umowy.

Do treści Regulaminu wprowadzono rozdział 10 „Zasady dotyczące monitorowania i kontroli grantów, w tym w okresie trwałości”. Na powyższy rozdział składają się paragrafy 20 – 21 zawierające katalog uprawnień przysługujących grantodawcy oraz obowiązków spoczywających na grantobiorcy, z tytułu wykonywania przez grantodawcę czynności monitoringu i kontroli powierzonych grantów. W związku z treścią powyższych postanowień Regulaminu, zwrócono się do organów Gminy Ożarówice o wskazanie przyczyn oraz podstaw prawnych, w oparciu które w powyższym Regulaminie określono zasady monitoringu i kontroli grantów. Z udzielonych wyjaśnień wynika, że wg zasad określonych przez Instytucję Zarządzającą procedury realizacji projektu grantowego – opracowane na etapie wniosku aplikacyjnego i zatwierdzone przez Instytucję Zarządzającą – winny zawierać m.in.: zasady dotyczące systemu monitorowania i kontroli grantobiorców (w tym w okresie trwałości). W ocenie Kolegium Izby procedury określone przez Instytucję Zarządzającą, warunkujące otrzymanie przez gminę dofinansowania, nie mogą prowadzić do wyłączenia stosowania przepisów regulujących ustawowe kompetencje organu stanowiącego j.s.t. w danej dziedzinie, a także nie mogą stanowić podstawy wyłączenia realizacji obowiązku badania nadzorczego aktu prawa miejscowego przez Kolegium Izby, zgodnie z jej zakresem kompetencji. Przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego, jakim w tym przypadku jest art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych. Organ wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w delegacji ustawowej nie jest upoważniony do

wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego. Przywołany przepis upoważnia radę gminy do określenia w drodze uchwały :

- zasad udzielania dotacji celowej, w tym kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania,
- tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji,
- sposób rozliczania dotacji.

W przedłożonych wyjaśnieniach nie sprecyzowano, realizacją której z powyższych przesłanek ustawowych jest treść paragrafów 20 – 21 Regulaminu. Zdaniem Kolegium Izby materia uregulowana w powyższych paragrafach Regulaminu nie znajduje legitymacji w przepisie art. 403 ust. 5 Prawa ochrony środowiska, zatem nie powinna stanowić treści badanego aktu miejscowego, co nie wyklucza zasadności wprowadzenia tych postanowień do treści umowy o powierzenie grantu.

Zgodnie z załącznikiem nr 2 „deklaracja udziału w projekcie” do ww. Regulaminu, potencjalny grantobiorca został zobowiązany do złożenia oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. O takim charakterze ww. deklaracji przemawia użycie w jej treści następujących zwrotów : *„będąc uprzedzonym o odpowiedzialności karnej wynikającej z Kodeksu Karnego (art. 297 par.1) deklaruje niniejszym wolę uczestnictwa w projekcie polegającym na zakupie i montażu instalacji z zakresu odnawialnych źródeł energii, tj. (zaznaczyć instalację preferowaną)” oraz „Jestem świadomy/a odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń lub zatajenie prawdy, a podane przeze mnie dane są zgodne z prawdą i stanem faktycznym, w związku z tym oświadczam, że:”*

W związku z powyższym zwrócono się do organów Gminy Ożarówice pismem z dnia 13 lipca 2021 r. o wskazanie podstawy prawnej, w oparciu o którą zobowiązano przyszłego grantobiorcę do złożenia oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. W wyjaśnieniach z dnia 20 lipca 2021 r., jakie w przedmiotowej sprawie złożył Wójt Gminy Ożarówice wskazano art. 297 § 1 Kodeksu karnego. Przepis ten stanowi ustawowe ramy przestępstwa oszustwa finansowego. W ocenie Kolegium Izby nie można dopatrzeć się w nim ustawowego upoważnienia do wprowadzania do przedstawionego wyżej oświadczenia klauzuli złożenia oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. W związku z powyższym, w ocenie Kolegium Izby w badanym stanie faktycznym nie wystąpiła przesłanka, o której mowa w art. 233 § 6 Kodeksu karnego, zgodnie z którym : *„Przepisy § 1-3 oraz 5 stosuje się odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej”*.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby postanowiło, jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Gminie Ożarowice przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach **w terminie trzydziestu dni** od jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium

Daniel Kołodziej