

Uchwała Nr 12/2020

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach

z dnia 2 czerwca 2020 roku

w sprawie wskazania nieprawidłowości występujących w uchwale Nr XXXIII/131/2020 Rady Gminy Iwaniska z dnia 29 kwietnia 2020 roku w sprawie zmian w budżecie gminy na 2020 rok.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie następującym:

Przewodniczący: Zbigniew Rękas – Zastępca Prezesa Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Monika Dębowska-Sołtyk, Iwona Kudła (sprawozdawca), Ewa Midura, Ireneusz Piasecki

na podstawie art. 12 ust. 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 2137)

postanawia

I. Wskazać nieprawidłowości występujące w uchwale Nr XXXIII/131/2020 Rady Gminy Iwaniska z dnia 29 kwietnia 2020 roku w sprawie zmian w budżecie gminy na 2020 rok polegające na:

- zmniejszeniu planu wydatków w dziale 600 "Transport i łączność" rozdział 60078 "Usuwanie skutków klęsk żywiołowych" § 4270 "Zakup usług remontowych" o kwotę 62.000,00 zł i zwiększeniu planu wydatków w dziale 921 "Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego" rozdział 92120 "Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami" § 2480 o kwotę 62.000 zł,

- oraz zwiększeniu planu dotacji podmiotowej w załączniku Nr 4 "Dotacje podmiotowe w 2020 roku" w dziale 921, rozdział 92120 "Instytucja Kultury Zamek Krzyżtopór w Ujeździe w kwocie 62.000,00 zł, z naruszeniem art. 25a ustawy o samorządzie gminnym.

II. Wskazać sposób usunięcia powyższej nieprawidłowości poprzez zmianę przez Radę Gminy Iwaniska uchwały Nr XXXIII/131/2020 z dnia 29 kwietnia 2020 roku w sprawie zmian w budżecie gminy na 2020 rok polegającą na:

zwiększeniu planu wydatków w dziale 600, rozdział 60078 § 4270 o kwotę 62.000,00 zł, zmniejszeniu planu wydatków w dziale 921, rozdział 92120 § 2480 o kwotę 62.000,00 zł oraz w załączniku „Dotacje podmiotowe w 2020 r” zmniejszeniu kwoty dotacji dla Instytucji Kultury Zamek Krzyżtopór w Ujeździe o 62.000,00 zł do kwoty 10.000,00 zł

z uwzględnieniem art. 25a ustawy o samorządzie gminnym.

III. Wskazać termin usunięcia nieprawidłowości określonych w pkt I w sposób wskazany w pkt II do dnia 29 czerwca 2020 roku

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXXIII/131/2020 Rady Gminy Iwaniska z dnia 29 kwietnia 2020 r w sprawie zmian w budżecie gminy na 2020 rok wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 6 maja 2020 r. i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

W dniu 13 maja 2020 r. do tut. Izby od Wojewody Świętokrzyskiego przekazana została skarga mieszkańca Gminy Iwaniska o stwierdzenie nieważności Uchwały Nr XXXIII/131/2020 Rady Gminy Iwaniska z dnia 29 kwietnia 2020 r w sprawie zmian w budżecie gminy na 2020 rok. W ocenie wnoszącego skargę w/w uchwała jest sprzeczna z prawem tj. została podjęta z naruszeniem

art. 25a ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z tym przepisem "Radny nie może brać udziału w głosowaniu w radzie ani w komisji, jeżeli dotyczy ono jego interesu prawnego". Jak wskazano w skardze przedmiotowa uchwała w § 4 dokonała zmiany załącznika Nr 8 uchwały Rady Gminy Nr XXIX/113/2019 z dnia 30 grudnia 2019 r. dotyczącego dotacji podmiotowych na organizowanie i prowadzenie działalności kulturalnej przez Instytucję Kultury Zamek Krzyżtopór w Ujeździe. Skarżący wskazuje, iż " w sesji uczestniczyło 9 z 15 radnych. Biorący udział w głosowaniu głosowali "za" uchwałą. Trzech radnych którzy głosowali "za" są bezpośrednio powiązani z tą instytucją, bowiem są to osoby: pracownik instytucji, mąż dyrektora i brat osoby pracującej w księgowości.

W toku badania w/w uchwały Nr XXXIII/131/2020 Rady Gminy Iwaniska Kolegium Izby przeanalizowało dokonane przez Radę Gminy Iwaniska zmiany w planie dochodów i wydatków, jak również zmiany wprowadzone w załącznikach Nr 3 i 4 do niniejszej uchwały.

Z załącznika Nr 2 do niniejszej uchwały wynika, że Rada Gminy dokonała zmian w planie wydatków poprzez zmniejszenie w dziale 600 "Transport i łączność", rozdział 60078 "Usuwanie skutków klęsk żywiołowych" § 4270 "Zakup usług remontowych" na kwotę 62.000,00 zł i jednocześnie zwiększony został plan wydatków w dziale 921 "Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego", rozdział 92120 "Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami" § 2480 "Dotacje podmiotowe" o kwotę 62.000,00 zł. Na skutek zwiększenia planu dotacji podmiotowych wprowadzone zostały zmiany w załączniku Nr 4 "Dotacje podmiotowe w 2020 roku " poprzez zwiększenie kwoty dotacji dla "Instytucji Kultury Zamek Krzyżtopór w Ujeździe" z kwoty 10.000,00 zł do kwoty 72.000,00 zł.

Ponadto Kolegium zapoznało się z wynikami głosowania nad uchwałą Nr XXXIII/131/2020 Rady Gminy Iwaniska z dnia 29 kwietnia 2020 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na 2020 rok i ustaliło, że osoby wskazane w skardze, które zdaniem skarżącego są bezpośrednio powiązani z instytucją kultury Zamek Krzyżtopór, brali udział w głosowaniu "za" uchwałą".

W posiedzeniu Kolegium w dniu 2 czerwca 2020 r. udział wzięli przedstawiciele Gminy Iwaniska. Wójt Gminy poinformował, że uchwała w sprawie zmian w budżecie dotyczyła m.in. zwiększenia dotacji podmiotowej dla instytucji kultury. W związku z wprowadzeniem stanu epidemii Instytucja Kultury Zamek Krzyżtopór została pozbawiona możliwości prowadzenia swojej działalności statutowej oraz uzyskiwania jakichkolwiek przychodów w związku z jej prowadzeniem, które pokrywały koszty jej działalności. Dlatego organizator tj. Gmina Iwaniska w celu zapewnienia właściwego funkcjonowania instytucji zwiększyła dotację o 62.000 zł aby pokryć koszty działalności w tym wypłatę wynagrodzeń dla pracowników. Wójt potwierdził także, że jeden z radnych jest zatrudniony w tej instytucji na umowę o pracę przez Dyrektora Zamku.

Biorąc pod uwagę wyżej przedstawiony stan faktyczny i prawny Kolegium Izby stwierdza co następuje:

Podjęcie przez Radę Gminy Iwaniska uchwały Nr XXXIII/131/2020 w sprawie zmian w budżecie gminy na 2020 rok w tej części w/w uchwały, która dotyczy zmian wskazanych w pkt I sentencji niniejszej uchwały Kolegium, nastąpiło z naruszeniem art. 25a ustawy o samorządzie gminnym.

Zgodnie z art. 25a ustawy o samorządzie gminnym "Radny nie może brać udziału w głosowaniu w radzie ani w komisji, jeżeli dotyczy ono jego interesu prawnego".

Kolegium Izby ustaliło, że w głosowaniu nad w/w uchwałą Nr XXXIII/131/2020 (także w zakresie zmian budżetu wskazanych w pkt I sentencji niniejszej uchwały) brał udział radny, który jest zatrudniony w instytucji kultury Zamek Krzyżtopór w Ujeździe na podstawie umowy o pracę.

Zważywszy na wyżej wskazany przepis ustawy o samorządzie gminnym radny ten nie mógł brać udziału w głosowaniu nad taką zmianą budżetu Gminy Iwaniska, która przedmiotowo miała związek z jego interesem prawnym.

Zmiana budżetu uchwałą Nr XXXIII/131/2020 w części wskazanej w pkt I niniejszej uchwały przedmiotowo dotyczyła radnego, gdyż z dotowaną instytucją kultury łączył go stosunek pracy.

Zwiększenie dotacji podmiotowej, nad którą radny ten głosował przeznaczona miała być na bieżącą działalność w tym m.in. na wypłatę wynagrodzeń dla pracowników.

Zdaniem Kolegium RIO w Kielcach niewątpliwie w tym przypadku istniał związek pomiędzy udziałem w głosowaniu w/w radnego nad zwiększeniem dotacji podmiotowej dla instytucji kultury Zamek Krzyżtopór w Ujeździe i interesem tego radnego - nie tylko faktycznym ale też prawnym .

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 11 stycznia 2012 r. w sprawie I OSK 2006/11 celem wprowadzenia art. 25a do ustawy o samorządzie gminnym było zapobieżenie sytuacjom, kiedy mandat radnego może być wykorzystywany w celach prywatnych przez radnego, niezależnie od tego, czy wynikiem tego będzie osiągnięcie korzyści majątkowej, czy też będzie chodziło o korzyści innego rodzaju. Przesłanką wyłączenia radnego z głosowania nie jest wyłącznie istnienie konfliktu interesów, gdyż każdy radny winien wyłączyć się także wówczas, gdy jego interes prawny będzie zbieżny z interesem gminy.

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego dot. omawianego przepisu przyjmowano, iż interes prawny może wynikać z przepisów ustrojowych, przepisów prawa materialnego, regulującego różnorodne dziedziny prawa, a także z przepisów prawa pracy.

W wyroku WSA w Poznaniu z dnia 27 września 2007 r. sygn. akt III SA/Po 605/07 przyjęto, iż narusza przepis art. 25a u.s.g. udział w głosowaniu radnego, które przedmiotowo związane jest z jego stosunkiem pracy.

W ocenie Kolegium RIO w Kielcach przy ustalaniu, że podjęcie przez Radę Gminy Iwaniska uchwały Nr XXXIII/131/2020 w zakresie zmian budżetu wskazanych w pkt I sentencji niniejszej uchwały Kolegium, nastąpiło z naruszeniem art. 25a ustawy o samorządzie gminnym nie było potrzeby analizowania materii wyników głosowania i przeprowadzania rozważań, czy udział w/w radnego w głosowaniu miał czy nie miał wpływu na ostateczny wynik głosowania i podjęcie w/w uchwały .

Stanowisko to znajduje oparcie w orzecznictwie sądowym (przykładowo WSA w Kielcach w uzasadnieniu wyroku z dnia 20.12.2017 r sygn. akt II SA/Ke 780/17 podzielił stanowisko sądów w rozpatrywanej sprawie w kwestii głosowania nad uchwałą przez radnych, których interesu prawnego uchwałą dotyczyła, wskazując, że „w konsekwencji uchwała ta, jako podjęta z ich udziałem jest nieważna. Jak wyżej wskazano nie ma znaczenia dla tej konkluzji stosunek głosów, czy ewentualnego zagrożenia lub naruszenia owego interesu prawnego...”.

Reasumując: zmiana budżetu uchwałą Nr XXXIII/131/2020 w części wskazanej w pkt I sentencji niniejszej uchwały Kolegium RIO w Kielcach jest nieprawidłowa, gdyż w głosowaniu nad tą uchwałą (również w tej części) brał udział radny zatrudniony w w/w instytucji kultury.

Skutkiem tego doszło do podjęcia uchwały Nr XXXIII/131/2020 we wskazanej części z naruszeniem art. 25a ustawy o samorządzie gminnym.

Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych Kolegium Izby wskazało zarówno zakres nieprawidłowości zaistniałej w uchwale Nr XXXIII/131/2020 Rady Gminy Iwaniska (oraz przyczynę powstania tej nieprawidłowości to jest naruszenie naruszenia art. 25a ustawy o samorządzie gminnym) jak również sposób i termin usunięcia powyższej nieprawidłowości, które określone zostały w pkt II i III niniejszej uchwały.

Przewodniczący Kolegium