

Uchwała nr 107/2025
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 14 sierpnia 2025 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały nr XVII/106/2025 Rady Gminy w Dwikozach z dnia 15 lipca 2025 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów inwestycji w zakresie ochrony powietrza.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Zbigniew Rękas – Z-ca Prezesa Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Iwona Kudła, Ewa Midura, Monika Różycka, Agnieszka Zarębska

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

stwierdza nieważność uchwały nr XVII/106/2025 Rady Gminy w Dwikozach z dnia 15 lipca 2025 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów inwestycji w zakresie ochrony powietrza w części dotyczącej:

1. Załącznika do ww. uchwały REGULAMIN udzielania dotacji celowej pn. "Poprawa jakości powietrza na terenie Gminy Dwikozy" w zakresie § 5 ust. 5
2. Części C Załącznika Nr 1 do Regulaminu udzielania dotacji celowej zadania pn. "Poprawa jakości powietrza na terenie Gminy Dwikozy" w zakresie słów:

"Oświadczenie o odpowiedzialności karnej

Oświadczam, że jest mi znana odpowiedzialność karna, w szczególności za złożenie podrobionego, przerobionego, poświadczającego nieprawdę albo nierzetelnego dokumentu albo złożenie nierzetelnego, pisemnego oświadczenia dotyczącego okoliczności mających istotne znaczenie dla uzyskania dofinansowania, wynikająca z art. 297 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 roku - Kodeks karny".

3. Załącznika Nr 2 do Regulaminu udzielania dotacji celowej zadania pn. "Poprawa jakości powietrza na terenie Gminy Dwikozy".

z powodu naruszenia art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2025 r. poz. 647 ze zm.)

Uzasadnienie

Uchwała nr XVII/106/2025 Rady Gminy w Dwikozach z dnia 15 lipca 2025 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów inwestycji w zakresie ochrony powietrza (dalej badana uchwała) wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 22 lipca 2025 r. i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przeprowadziło badanie nadzorcze tego aktu w dniu 14 sierpnia 2025 roku.

O terminie posiedzenia powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego z pouczeniem, że w posiedzeniu mogą uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

W posiedzeniu Kolegium przedstawiciele Gminy Dwikozy nie uczestniczyli.

W toku postępowania nadzorczego Kolegium stwierdziło w przedmiotowej uchwale naruszenie prawa, które stanowiło podstawę do stwierdzenia jej nieważności w części.

Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Rada Gminy w Dwikozach uchwaliła zasady udzielania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów inwestycji z zakresu ochrony powietrza, zawarte w „Regulaminie udzielania dotacji celowej zadania pn. „*Poprawa jakości powietrza na terenie Gminy Dwikozy*” polegającej na dofinansowaniu kosztów inwestycji z zakresu ochrony powietrza tj. na zmianie wysokoemisyjnych źródeł ciepła na źródła ciepła nisko- lub zeroemisyjnych w budynkach mieszkalnych, zwanego dalej Regulaminem. Jako podstawę prawną podjęcia badanej uchwały wskazała m.in. art. 400a ust. 1 pkt 21 oraz art. 403 ust. 2, 4, 5 i 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (dalej u.p.o.ś.).

W § 5 ust. 5 Regulaminu zawarto zapis:

Wójt Gminy Dwikozy określi wzory:

- 1) wniosku o przyznanie dotacji,
- 2) umowy o dotację,
- 3) wniosku o wypłatę dotacji.

Kolegium stwierdza, że powyższy zapis pozostaje w sprzeczności z treścią badanej uchwały w której, w Załącznikach Nr 1,2, 3 Rada Gminy w Dwikozach ustaliła odpowiednio:

1. wzór wniosku o przyznanie dotacji,
2. wzór umowy o dotację,
3. wzór wniosku o wypłatę dotacji.

Użycie cytowanego zapisu w § 5 ust. 5 pkt 1 i 3 Regulaminu przekazującego Wójtowi kompetencję w zakresie ustalenia ww. wzorów nie znajduje uzasadnienia gdyż na podstawie ww. art. 403 ust. 5 u.p.o.ś. Rada Gminy w Dwikozach sama wykonała ten obowiązek poprzez określenie ww. wzorów. Zatem zobowiązanie Wójta Gminy Dwikozy do określenia ww. wzorów jest bezprzedmiotowe i powinno być wyeliminowane z obrotu prawnego, co Kolegium uczyniło poprzez zapis pkt 1 sentencji niniejszej uchwały.

Dodatkowo odnośnie wskazanego w § 5 ust.5 pkt 2 Regulaminu wzoru umowy o dotację Kolegium ustaliło, że Rada Gminy w Dwikozach wprowadzając badaną uchwałą Załącznik Nr 2 będący wzorem umowy o dotację wykroczyła poza zakres upoważnienia wynikający z art. 403 ust. 5 u.p.o.ś. gdyż zawarta w tym przepisie norma kompetencyjna upoważnia organ stanowiący do określenia zasad udzielenia dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie środowiska, obejmujących w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielenia dotacji i sposób jej rozliczenia. Jednakże wyżej wskazany przepis nie stanowi materialnoprawnej podstawy określenia elementów umowy o udzielenie dotacji.

Obowiązki związane z zawarciem umowy w sprawie dotacji zostały sprecyzowane w sposób wyraźny w art. 403 ust. 6 u.p.o.ś.

Wskazać ponadto należy, że do umów o dotacje celowe, o których mowa w przedmiotowej uchwale ma zastosowanie art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, zgodnie z którym 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 niniejszym dziale.

Skoro art. 250 ustawy o finansach publicznych reguluje kwestie związane z umową dotacyjną, to organ stanowiący j.s.t. nie posiada kompetencji w zakresie określania elementów tej umowy w akcie prawa miejscowego, ani tym bardziej do modyfikowania uregulowań wynikających z ww. ustawy.

Kolegium Izby zaznacza, że organ stanowiący podejmując akt prawa miejscowego obowiązany jest działać ściśle w granicach upoważnienia ustawowego. Nie jest upoważniony do regulowania tego, co już zostało określone w ustawie, ani też do wykraczania poza zakres upoważnienia ustawowego. W związku z powyższym Kolegium odnośnie Załącznika Nr 2 rozstrzygnęło jak pkt 3 sentencji.

Kolegium ustaliło również, że w Części C Załącznika Nr 1 do Regulaminu wprowadzono wymóg złożenia przez wnioskodawcę oświadczenia o odpowiedzialności karnej o treści:

"Oświadczam, że jest mi znana odpowiedzialność karna, w szczególności za złożenie podrobionego, przerobionego, poświadczającego nieprawdę albo nierzetelnego dokumentu albo złożenie nierzetelnego, pisemnego oświadczenia dotyczącego okoliczności mających istotne znaczenie dla uzyskania dofinansowania, wynikająca z art. 297 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 roku - Kodeks karny."

W ocenie Kolegium wprowadzenie wymogu złożenia przez wnioskodawcę takiego oświadczenia jest istotnym naruszeniem prawa. Dokonując takiej oceny Kolegium wskazuje, że zgodnie z art. 233 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz U. z 2025 r. poz. 383) kto, składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. Z kolei art. 233 § 6 Kodeksu karnego stanowi, że 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. Z przepisu tego wprost wynika, że to przepis ustawy ma przewidywać możliwość odebrania takiego oświadczenia pod określonym rygorem. Stanowisko takie wyraził między innymi Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z dnia 7 czerwca 2022 r. (sygn. akt. II SA/Ke 224/22). W konsekwencji nie może on zostać wprowadzony - jak w niniejszym przypadku - na mocy aktu prawa miejscowego, tym bardziej że delegacja ustawowa (tu u.p.o.ś.) nie przewiduje wyraźnego upoważnienia w tym zakresie. W związku z powyższym Kolegium rozstrzygnęło jak w pkt 2 sentencji niniejszej uchwały.

Pouczenie

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia doręczenia.

Przewodniczący Kolegium

Zbigniew Rękas