



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

Bydgoszcz, dnia 18 kwietnia 2025 r.

Poz. 2105

UCHWAŁA Nr X/49/2025

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ w BYDGOSZCZY

z dnia 9 kwietnia 2025 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XIV/75/2025 Rady Gminy Drzycim z dnia 12 marca 2025 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu naboru wniosków o dofinansowanie w ramach programu priorytetowego "Ciepłe Mieszkanie" w Gminie Drzycim

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), art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.) art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) w związku z § 6, § 16 pkt 2 i § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), art. 403 ust. 5 i 5a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54 z późn. zm.), art. 233 § 1 i § 6 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 2025 r. poz. 383) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy uchwala, co następuje:

stwierdza nieważność uchwały Nr XIV/75/2025 Rady Gminy Drzycim z dnia 12 marca 2025 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu naboru wniosków o dofinansowanie w ramach programu priorytetowego "Ciepłe Mieszkanie" w Gminie Drzycim.

Uzasadnienie

Rada Gminy Drzycim w dniu 12 marca 2025 r. podjęła uchwałę Nr XIV/75/2025 w sprawie wprowadzenia Regulaminu naboru wniosków o dofinansowanie w ramach programu priorytetowego "Ciepłe Mieszkanie" w Gminie Drzycim. Uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w dniu 14 marca 2025 r. i była przedmiotem badania nadzorczego na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 9 kwietnia 2025 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7), w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Mając na uwadze treść uchwały Nr XXV/59/2023 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 12 lipca 2023 r. w sprawie przyjęcia regulaminu organizacyjnego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, pismem z dnia 2 kwietnia 2025 r., znak: RIO-KA-4010-X-6/2025, Pan Marian Krywald - Wójt Gminy Drzycim oraz Pani Elżbieta Babińska - Przewodnicząca Rady Gminy Drzycim zostali zawiadomieni o terminie posiedzenia Kolegium oraz poinstruowani o prawie uczestnictwa w posiedzeniu, a także o możliwości złożenia pisemnych wyjaśnień w sprawie. Władze Gminy nie skorzystały z powyższych uprawnień.

Rozpatrując sprawę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy zważyło, co następuje.

Rada Gminy Drzycim badaną uchwałę podjęła na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.) oraz art. 400a ust. 1 pkt. 21, art. 403 ust. 5 i 5a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54 z późn. zm.).

Badanie nadzorcze uchwały wykazało określenie błędnej daty jej podjęcia w metryce aktu. Jak ustalono w oparciu o protokół XIV sesji Rady Gminy Drzycim, dostępny na stronach Biuletynu Informacji Publicznej

Gminy Drzycim, podjęcie niniejszej uchwały miało miejsce w dniu 12 marca 2025 r. Na podstawie załączonych do protokołu materiałów sesyjnych (projektów uchwał) Kolegium ustaliło, że przedmiotem głosowania była uchwała z błędną datą.

Zgodnie z wymogiem § 16 pkt 2 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) w tytule ustawy (...) umieszcza się datę ustawy. Na podstawie § 143 załącznika do ww. rozporządzenia do projektów aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem § 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale I w rozdziałach 1-7 i w dziale II, a do przepisów porządkowych - również w dziale I w rozdziale 9 załącznika do rozporządzenia, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej. Wymóg oznaczenia (prawidłowej) daty aktu obowiązuje zatem także w przypadku badanej uchwały.

Informacja o dacie podjęcia identyfikuje dany akt prawny. Błędy w tym zakresie należy zatem uznać za wadliwość istotną, przy czym niemożliwa jest jej naprawa poprzez stwierdzenie nieważności badanej uchwały w części (dotyczącej daty), bowiem uchwała nie może funkcjonować w obrocie prawnym bez elementu koniecznego, jakim jest data podjęcia. Zmiana zaś, polegająca na korekcie daty podjęcia aktu, wymagałaby ingerencji organu nadzoru w wyłączne kompetencje Rady jako organu stanowiącego Gminy. Powyższe przesądza o konieczności wyeliminowania aktu z obrotu prawnego w całości.

Ponadto, Kolegium w toku badania nadzorczego wskazało na szereg innych nieprawidłowości badanej uchwały, tj.:

1. w § 1-4 uchwały błędnie zapisano, cyt.: „do Zarządzenia”;
2. w załączniku nr 1 do uchwały, tj. „regulaminie naboru wniosków” w § 2 ust. 15 zawarto pkt c o niedokończonej treści;
3. również w załączniku nr 1, w § 8 ust. 2 zawarto zapis o „uchwale wójta”.

Powyższe błędy stanowią naruszenie § 6 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, zgodnie z którym przepisy ustawy (oraz uchwały - aktu prawa miejscowego) redaguje się tak aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy;

4. w części D załącznika nr 2, tj. wzoru wniosku o dofinansowanie, zawarto oświadczenie 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”. Wprowadzenie przez Radę Gminy Drzycim obowiązku złożenia powyższego oświadczenia przez wnioskodawcę narusza przepisy art. 403 ust. 5 i 5a ustawy Prawo ochrony środowiska poprzez przekroczenie zawartej w nich delegacji. Wymóg złożenia oświadczenia z odwołaniem się do odpowiedzialności karnej nie znajduje oparcia w podstawie prawnej podjętej uchwały. Żaden ze wskazanych w niej przepisów - szczególności ww. art. 403 ust. 5 oraz 5a ustawy - nie daje możliwości nakładania przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego na podmiot składający wniosek obowiązku złożenia oświadczenia o świadomości odpowiedzialności karnej. Nałożenie na składającego wniosek takiego obowiązku może mieć miejsce wyłącznie gdy przepis ustawy przewiduje taką możliwość. Zgodnie z normą 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. Na podstawie § 6 ww. normy przepis § 1 stosuje się odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. Na gruncie ustawy Prawo ochrony środowiska brak jest zatem podstaw do żądania ww. oświadczenia, skoro przepisy tej ustawy takiej możliwości nie przewidują.

Oświadczenie z odniesieniem do odpowiedzialności karnej zawarto także w części E załącznika nr 4 - „wniosek o płatność”, zaś we wzorze protokołu odbioru, wśród oświadczeń wykonawcy i beneficjenta zamieszczono oświadczenia o znajomości skutków składania fałszywych oświadczeń;

5. w części E załącznika nr 2 („wymagane załączniki dołączone do wniosku”) zawarto wymaganie dołączenia „ostatnio złożonego zeznania podatkowego wraz z potwierdzeniem jego złożenia w przypadku prowadzenia działalności gospodarczej, potwierdzającego przychody za rok kalendarzowy, którego dotyczy

zaświadczenie wydane przez Urząd Gminy Drzycim”. Odniesienia w tym zakresie zamieszczono także w instrukcji wypełniania wniosku. Analogicznie jak powyżej - na gruncie ustawy Prawo ochrony środowiska brak jest podstaw do żądania złożenia do wglądu zeznania podatkowego. Praktyk takich nie wymagają również dokumenty programowe programu priorytetowego „Ciepłe Mieszkanie”. Zgodnie zaś z brzmieniem art. 403 ust. 5b ustawy Prawo ochrony środowiska w przypadku gdy uchwała, o której mowa w ust. 5, określa kryteria lub warunki, o których mowa w ust. 5a pkt 2, dotyczące dochodów osoby fizycznej ubiegającej się o udzielenie dotacji celowej z budżetu gminy albo budżetu powiatu, przepisy art. 411 ust. 10g-10r i 10sa stosuje się odpowiednio, tzn. osoba fizyczna, która zamierza złożyć wniosek o przyznanie dofinansowania z Narodowego Funduszu lub wojewódzkiego funduszu, może złożyć żądanie wydania zaświadczenia o wysokości przeciętnego miesięcznego dochodu przypadającego na jednego członka jej gospodarstwa domowego. Zaświadczenie to wydaje wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce zamieszkania osoby fizycznej, o której mowa w ust. 10g. Żądanie wydania zaświadczenia oraz zaświadczenie, o których mowa w ust. 10g, sporządza się zgodnie ze wzorami udostępnionymi w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej ministra właściwego do spraw klimatu.

6. w § 3 uchwały wskazano, cyt.: „wzór umowy o dofinansowanie przedsięwzięcia stanowi załącznik nr 3 do Zarządzenia”. W treści wskazanego załącznika (do uchwały) określono wzór umowy. Na podstawie art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska zasady udzielania dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania określa odpowiednio rada gminy albo rada powiatu w drodze uchwały. 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, 5a i 6 ustawy Prawo ochrony środowiska nie upoważniają organu stanowiącego do określania wzoru umowy na udzielenie z budżetu dotacji celowej. Zawieranie umów zaliczyć należy do etapu wykonywania uchwały, który stanowi kompetencję organu wykonawczego, zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.), zaś konieczne elementy umowy dotacyjnej zostały określone przez ustawodawcę w art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 z późn. zm.);
7. Kolegium zwraca uwagę, że załącznik nr 4.2 do wniosku o płatność - „wzór protokołu odbioru” opatrzone błędną numeracją. Załącznik powinien nosić oznaczenie „załącznik nr 2 do wniosku o płatność”.

Badana uchwała jest aktem prawa miejscowego, zawiera bowiem przepisy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, skierowane do nieograniczonej liczby adresatów i obowiązujące na terenie całej gminy. W związku z powyższym przepisy takie powinny zostać wydane zgodnie z delegacją art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym - na podstawie i w granicach prawa. Badana uchwała obciążona jest wadami materialnymi o charakterze istotnego naruszenia prawa, w tym wadą niedającą się usunąć bez ingerencji organu nadzoru w wyłączne kompetencje Rady jako organu stanowiącego Gminy (określenie prawidłowej daty uchwały). Powyższe przesądza o konieczności wyeliminowania aktu z obrotu prawnego w całości.

Pouczenie:

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w terminie 30 dni od daty doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Maciej Słomiński