



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia poniedziałek, 6 października 2025 r.

Poz. 3573

UCHWAŁA NR 0102-285/25

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 24 września 2025 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XVIII(155)2025 Rady Miejskiej w Barczewie z dnia 28 sierpnia 2025 r. w sprawie ustalenia Regulaminu zasad i trybu udzielania oraz rozliczania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów związanych ze zmianą systemu ogrzewania na ogrzewanie proekologiczne w budynkach mieszkalnych jednorodzinnych, wielorodzinnych oraz budynkach wspólnot na terenie Gminy Barczewo.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, 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 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1998 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2025 r., poz. 1153), uchwala, co następuje:

stwierdza się nieważność Wniosku o udzielenie dotacji celowej na dofinansowanie kosztów związanych ze zmianą systemu ogrzewania na ogrzewanie proekologiczne, stanowiące zał. Nr 1 do "Regulaminu zasad i trybu udzielania oraz rozliczania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów związanych ze zmianą systemu ogrzewania na ogrzewanie proekologiczne w budynkach mieszkalnych jednorodzinnych, wielorodzinnych oraz budynkach wspólnot na terenie Gminy Barczewo", w części dotyczącej pkt 5 oświadczeń o treści: „oświadczam, że wyboru dostawców i/lub wykonawców realizujących przedsięwzięcie zostanie dokonane z zastosowaniem zasad równego traktowania, uczciwej konkurencji i przejrzystości”.

UZASADNIENIE

W dniu 28 sierpnia 2025 r. Rada Miejska w Barczewie podjęła uchwałę Nr XVIII/(155)2025 w sprawie ustalenia Regulaminu zasad i trybu udzielenia oraz rozliczania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów związanych ze zmianą systemu ogrzewania na ogrzewanie proekologiczne w budynkach mieszkalnych jednorodzinnych, wielorodzinnych oraz budynkach wspólnot na terenie Gminy Barczewo.

W dniu 03 września 2025 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Pismem z dnia 15 września 2025 r. zawiadomiono Gminę Barczewo, iż uchwała będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Kolegium Izby) w dniu 24 września 2025 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Barczewo nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Izby.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy, zastrzeżono dla kolegium

regionalnej izby obrachunkowej. Przepis art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Kolegium Izby, badając przedmiotową uchwałę stwierdziło co następuje:

Rada Miejska w Barczewie na podstawie art. 403 ust. 4 i ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2021 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2025 r. poz. 647) podjęła w dniu 28 sierpnia 2025 r. uchwałę Nr XVIII/(155)2025 w sprawie ustalenia Regulaminu zasad i trybu udzielenia oraz rozliczania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów związanych ze zmianą systemu ogrzewania na ogrzewanie proekologiczne w budynkach mieszkalnych jednorodzinnych, wielorodzinnych oraz budynkach wspólnot na terenie Gminy Barczewo.

W załączniku Nr 1 "Regulaminu zasad i trybu udzielenia oraz rozliczania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów związanych ze zmianą systemu ogrzewania na ogrzewanie proekologiczne w budynkach mieszkalnych jednorodzinnych, wielorodzinnych oraz budynkach wspólnot na terenie Gminy Barczewo", będącego załącznikiem do uchwały, Rada Miasta Barczewo ustaliła wzór wniosku o udzielenie dotacji celowej na dofinansowanie kosztów związanych ze zmianą systemu ogrzewania na ogrzewanie proekologiczne. W załączniku tym zapisano oświadczenia. W pkt 5 zawarto oświadczenie o następującej treści cyt. "oświadczam, że wyboru dostawców i/lub wykonawców realizujących przedsięwzięcie dokonam z zastosowaniem zasad równego traktowania, uczciwej konkurencji i przejrzystości".

Kolegium Izby stwierdza, że badana uchwała jest aktem prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym więc regulacje w niej zawarte powinny określić zasady udzielania dotacji na dofinansowanie kosztów związanych ze zmianą systemu ogrzewania na ogrzewanie proekologiczne, zgodnie z upoważnieniem zawartym w art. 403 ust. 5 ustawy prawo ochrony środowiska. Przy czym, zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych, przez pojęcie zasad udzielania dotacji należy rozumieć: normy określające, komu mogą być udzielane dotacje, jakie czynności ma wykonać podmiot ubiegający się o dotację, aby mógł ją otrzymać, a także wskazujące zadania, na które może być udzielona dotacja. Zasady udzielania dotacji to także postępowanie z wnioskiem o udzielenie dotacji, wymagane dokumenty do rozpoznania wniosku oraz forma załatwienia wniosku" (wyrok NSA z dnia 6 maja 2021 r. I GSK 169/21).

Ponadto Kolegium Izby stwierdza, że przepis ustawy upoważniający organ jednostki samorządu terytorialnego do wydania aktu prawa miejscowego, podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych w drodze wykładni celowościowej (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 maja 1998 r., sygn. U 19/97). Organ wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony ani do regulowania tego, co zostało już uregulowane ustawowo, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego. Kompetencji prawodawczych nie można domniemywać, ani też stosować przez analogię. Skoro żaden przepis rangi ustawy, lub wydanego na podstawie ustawy rozporządzenia nie przewiduje kompetencji organu stanowiącego gminy do stanowienia w danym zakresie to oznacza, że organ kompetencji takich nie posiada.

W pkt 5 załącznika Nr 1 do badanej uchwały Rada Miasta Barczewo wprowadziła obowiązek złożenia przez wnioskodawcę oświadczenia o zobowiązaniu się do wydatkowania przyznanych środków finansowych na realizację wskazanego zadania zgodnie z zasadami równego traktowania, uczciwej konkurencji i przejrzystości.

Oświadczenie powyższe nie ma związku z udzielaniem dotacji celowej na dofinansowanie kosztów związanych ze zmianą systemu ogrzewania na ogrzewanie proekologiczne. Zobowiązanie wnioskodawcy do wydatkowania przyznanych środków finansowych na realizację zadania zgodnie z zasadami równego traktowania, uczciwej konkurencji i przejrzystości, wykracza poza ustawową kompetencję Rady Miasta Barczewo do określania zasad udzielania dotacji celowej, gdyż dotyczy zasad i sposobu gospodarowania środkami pochodzącymi z tej dotacji. Zasady gospodarowania środkami publicznymi, sposób ich wydatkowania zostały szczegółowo uregulowane przez ustawodawcę w ustawie o finansach publicznych.

Wobec powyższego Kolegium Izby stwierdziło istotne przekroczenie przez Radę Miasta Barczewo delegacji ustawowej zawartej w art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska. Zgodnie z tym przepisem kompetencja rady gminy obejmuje określenie zasad udzielania dotacji celowej, w szczególności kryteriów wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielenia dotacji i sposób jej rozliczenia. Nie obejmuje natomiast swoim zakresem nałożenia obowiązku na wnioskodawcę wyboru

dostawców i/lub wykonawców realizujących przedsięwzięcie z zastosowaniem zasad równego traktowania, uczciwej konkurencji i przejrzystości.

Ponadto Kolegium Izby wskazuje, iż zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy władzy publicznej działają tylko na podstawie i w granicach prawa. Artykuł 94 ustawy Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej stanowi, iż organy samorządu terytorialnego, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Kolegium Izby stoi na stanowisku, że kompetencji prawodawczych nie można domniemywać, ani też stosować przez analogię. Skoro żaden przepis rangi ustawy, lub wydanego na podstawie ustawy rozporządzenia nie przewiduje kompetencji organu stanowiącego gminy do stanowienia w danym zakresie to oznacza, że organ kompetencji takich nie posiada.

W ocenie Kolegium Izby, treść punktu 5 oświadczeń zawartych w załączniku Nr 1 do regulaminu do przedmiotowej uchwały wykracza poza kompetencje do stanowienia aktu prawa miejscowego, jakie przyznaje Radzie Miejskiej przepis art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, gdyż przedmiotowa uchwała w tej części nie stanowi o zasadach udzielania dotacji. Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny oraz prawny sprawy, Kolegium Izby stwierdziło nieważność zapisu zawartego w punkcie 5 załącznika Nr 1 do Regulaminu udzielania dotacji, w związku z istotnym naruszeniem art. 403 ust. 5 ustawy o ochronie środowiska oraz art. 7 i 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, przyjąć należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały bądź zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97).

Wobec powyższego Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Kolegium RIO w Olsztynie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.

Zastępca Prezesa
Janusz Facon