

Uchwała Nr 15.745.2026

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 22 lipca 2026 r.

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) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr XXXIV/252/26 Rady Gminy Duszniki z dnia 26 czerwca 2026 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania dotacji celowej na wymianę pozaklasowych źródeł ogrzewania na źródła ekologiczne na terenie Gminy Duszniki, w części obejmującej:

- w § 7 ust. 3 pkt 3 wyrażenie w brzmieniu: „*na obowiązującym wzorze stanowiącym załącznik nr 3 do Regulaminu*”,
 - w załączniku nr 1 pn. „Wniosek o udzielenie dotacji celowej na wymianę pozaklasowego źródła ogrzewania na źródło ekologiczne”, w części III zawierającej wykaz dokumentów, w punkcie 3 wyrażenie w brzmieniu: „*na obowiązującym wzorze stanowiącym załącznik nr 3 do Regulaminu*”,
 - załącznik nr 3 pn. „Pełnomocnictwo do reprezentowania osoby fizycznej”,
- z powodu naruszenia przepisów wskazanych w uzasadnieniu do uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotowa uchwała doręczona została tutejszej Izbie w dniu 3 lipca 2026 r. Rada Gminy Duszniki powołując się na art. 400a ust. 1 pkt 5 i 21, art. 403 ust. 2, 4-6 ustawy Prawo ochrony środowiska oraz art. 7 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, podjęła uchwałę w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania dotacji celowej na wymianę pozaklasowych źródeł ogrzewania na źródła ekologiczne na terenie Gminy Duszniki.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do badanej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 22 lipca 2026 r.

Rozpatrując sprawę na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Stosownie do przepisów art. 403 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2025 r. poz. 647, z późn. zm.) do zadań własnych gmin należy finansowanie

ochrony środowiska i gospodarki wodnej w zakresie określonym w art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 21-25, 29, 31, 32 i 38-42 w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4-6, stanowiących dochody budżetów gmin, pomniejszona o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazaną do wojewódzkich funduszy.

W myśl art. 403 ust. 3 ustawy Prawo ochrony środowiska, finansowanie przez gminy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, w zakresie określonym w art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 21-25, 29, 31, 32 i 38-42 ustawy, odbywa się w trybie określonym w przepisach odrębnych, z zastrzeżeniem ust. 4-6.

Zgodnie z dyspozycją wynikającą z art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska, finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o której mowa powyżej, może polegać na udzieleniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483, z późn. zm.) z budżetu gminy na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych lub jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi.

Upoważnienie ustawowe dla rady gminy do uchwalania aktu prawa miejscowego w sprawie zasad udzielania dotacji celowej, o której mowa powyżej, zawiera przepis art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, zgodnie z którym rada gminy określa zasady udzielania dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania, tryb weryfikacji spełnienia kryteriów oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji celowej i sposób jej rozliczania.

Z kolei z art. 403 ust. 6 wynika, że udzielenie dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, następuje na podstawie umowy zawartej przez gminę z podmiotami określonymi w ust. 4. W przypadku gdy dotacja stanowi pomoc publiczną lub pomoc de minimis jej udzielenie następuje z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy określonych w przepisach prawa Unii Europejskiej.

Korzystając z przedmiotowego upoważnienia w dniu 26 czerwca 2026 r. Rada Gminy Duszniki podjęła uchwałę Nr XXXIV/252/26 w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania dotacji celowej na wymianę pozaklasowych źródeł ogrzewania na źródła ekologiczne na terenie Gminy Duszniki.

Przedmiotowa uchwała przewiduje udzielanie pomocy de minimis, w tym pomocy de minimis w rolnictwie lub pomocy de minimis w rybołówstwie. Z przedłożonych przez Wójta Gminy Duszniki w dniu 7 lipca 2026 r. wyjaśnień (pismo nr ROS.605.15.2026.DG z dnia 7 lipca 2026 r.) wynika, że projekt uchwały został przedłożony Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi w dniu 9 czerwca 2026 r.. Prezes UOKiK nie zgłosił zastrzeżeń do projektu uchwały (pismo z dnia 15 czerwca 2026 r., znak: DMP-5.530.228.2026). Natomiast Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi zgłosił uwagi do projektu (pismo z dnia 16 czerwca 2026 r., znak: DBD.pp.0220.357.2026), które zostały uwzględnione w podjętej przez Radę Gminy Duszniki uchwale. Mając powyższe na względzie Kolegium Izby przyjęło, że zostały spełnione wymogi z art. 7 ust. 3 i ust. 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2026 r. poz. 500).

Oceniając postanowienia przedmiotowej uchwały Kolegium ustaliło, że w § 7 ust. 3 pkt 3 Rada Gminy postanowiła: „Do wniosku o udzielenie dotacji Wnioskodawca dołącza wymagane dokumenty, tj.: (...) 3) w przypadku składania wniosku w imieniu Wnioskodawcy przez pełnomocnika – pełnomocnictwo na obowiązującym wzorze stanowiącym załącznik nr 3 do Regulaminu;”.

Wzór pełnomocnictwa stanowi załącznik nr 3 do badanej uchwały.

Ponadto w załączniku nr 1 do uchwały pn. „Wniosek o udzielenie dotacji celowej na wymianę pozaklasowego źródła ogrzewania na źródło ekologiczne”, w części III zawierającej wykaz dokumentów, jakie należy załączyć do wniosku, zawarto następujące zapisy w punkcie 3: „w przypadku składania wniosku w imieniu Wnioskodawcy przez pełnomocnika – oryginał pełnomocnictwa na obowiązującym wzorze stanowiącym załącznik nr 3 do Regulaminu”.

W ocenie Kolegium Izby poza zakres upoważnienia wynikającego z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska wykracza określenie wzoru pełnomocnictwa stanowiącego załącznik nr 3 do badanej uchwały. Wskazany przepis upoważnia organ stanowiący do określenia zasad udzielania dotacji celowej, trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji i sposobu jej rozliczania.

Powyższe stanowisko znajduje odzwierciedlenie w wyroku WSA w Poznaniu (sygn. akt I SA/Po 1305/15), gdzie Sąd stwierdził, że „zgodnie z linią orzecniczą sądów administracyjnych (np. wyrok NSA z 8 maja 2013 r., sygn. akt II GSK 299/12), przepis ustawy ustanawiający upoważnienie 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. Organ samorządu terytorialnego 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 ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego”.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu

Grażyna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.