



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 2 lipca 2026 r.

Poz. 5062

UCHWAŁA NR 13.651.2026

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 24 czerwca 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 XXXII/201/2026 Rady Gminy Lipno z dnia 28 maja 2026 r. w sprawie Regulaminu dofinansowania kosztów usuwania wyrobów zawierających azbest z gospodarstw rolnych z terenu gminy Lipno, z powodu naruszenia przepisów wskazanych w uzasadnieniu do uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotowa uchwała doręczona została tutejszej Izbie w dniu 2 czerwca 2026 r. Rada Gminy Lipno, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 400a ust. 1 pkt 8 i art. 403 ust. 3-6 ustawy Prawo ochrony środowiska, podjęła uchwałę w sprawie Regulaminu dofinansowania kosztów usuwania wyrobów zawierających azbest z gospodarstw rolnych z terenu gminy Lipno.

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 24 czerwca 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, 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, 31, 32 i 38-42 ustawy, odbywa się w trybie określonym w przepisach odrębnych, z zastrzeżeniem ust. 4-6.

Zgodnie natomiast 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 uchwalenia 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 kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania, tryb weryfikacji spełnienia kryteriów, o których mowa w pkt 1, tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji celowej i sposób jej rozliczania.

Ponadto, stosownie do art. 403 ust. 5a ustawy Prawo ochrony środowiska, rada gminy w uchwale, o której mowa w ust. 5 może także określić kategorie podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych uprawnionych do otrzymania dotacji celowej, dodatkowe kryteria lub warunki, jakie będą musiały zostać spełnione przez podmiot lub jednostkę ubiegającą się o udzielenie dotacji celowej, w tym kryteria lub warunki wynikające z wymagań określonych w przepisach odrębnych lub w umowie zawartej przez gminę z Narodowym Funduszem albo z wojewódzkim funduszem, w ramach której gmina otrzymuje dotację, o której mowa w art. 411 ust. 1 pkt 2, tryb weryfikacji spełnienia kryteriów lub warunków, o których mowa w art. 403 ust. 5a pkt 2.

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 Rada Gminy Lipno w dniu 28 maja 2026 r. podjęła uchwałę Nr XXXII/201/2026 w sprawie Regulaminu dofinansowania kosztów usuwania wyrobów zawierających azbest z gospodarstw rolnych z terenu gminy Lipno.

Z postanowień zawartych w § 1 uchwały wynika, że: „*Uchwała się Regulamin dofinansowania kosztów usuwania wyrobów zawierających azbest z gospodarstw rolnych z terenu gminy Lipno, zwany dalej „Regulaminem” określający zasady przyznawania dofinansowania do usuwania i unieszkodliwiania wyrobów zawierających azbest z gospodarstw rolnych z terenu gminy Lipno należących do beneficjentów Działania A1.4.1 w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności, którym Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) wypłaciła i rozliczyła środki, na realizację przedsięwzięcia w ramach inwestycji A1.4.1 objętej Krajowym Planem Odbudowy i Zwiększania Odporności.*”

W § 6 ust. 2 Rada postanowiła, że: „*W przypadku ubiegania się o dofinansowanie w odniesieniu do nieruchomości wykorzystywanej w całości lub w części do prowadzenia działalności gospodarczej w rozumieniu unijnego prawa konkurencji, dofinansowanie w zakresie w jakim dotyczy tej działalności stanowi, w zależności od sektora tej działalności, pomoc de minimis albo pomoc de minimis w rolnictwie, albo pomoc de minimis w rybołówstwie, a jej udzielenie następuje z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy określonych odpowiednio w:*

1)rozporządzeniu Komisji (UE) 2023/2831 z dnia 13 grudnia 2023 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L 2023/2831 z 15.12.2023) lub

2)rozporządzeniu Komisji (UE) nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym (Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, str. 9 ze zm.), albo

3)rozporządzeniu Komisji (UE) nr 717/2014 z dnia 27 czerwca 2014 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rybołówstwa i akwakultury (Dz. Urz. UE L 190 z 28.06.2014, str. 45 ze zm.).”

W uzasadnieniu do uchwały poinformowano, że: „*Projekt uchwały został przekazany do zaopiniowania Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów pismami z dnia 13 maja 2026 r. nr ROŚ.042.1.2026.*

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, w piśmie z dnia 18 maja 2026 r. poinformował o braku uwag do przedłożonego projektu uchwały. Natomiast Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w piśmie

z dnia 21 maja 2026 r. nr DMP-5.530.199.2026.MP, wskazał na konieczność wprowadzenia zmian w Rozdziale 2 projektu uchwały w zakresie przejrzystości zasad udzielania pomocy de minimis. Przedstawione przez Prezesa UOKiK zastrzeżenia zostały uwzględnione w treści projektu uchwały.”

Na wezwanie Izby do przedłożenia projektu uchwały przekazanego do zaopiniowania Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wraz z udzielonymi przez opiniujących odpowiedziami, dokumenty w wyznaczonym terminie dostarczono. Z przedłożonych pism wynika, że Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie wniósł żadnych uwag. Z kolei zastrzeżenia wniesione przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w podjętej uchwale zostały uwzględnione, a wskazane nieprawidłowości usunięte.

Mając powyższe na względzie Kolegium Izby przyjęło, że przy podejmowaniu badanej uchwały zostały spełnione wymogi wynikające z art. 7 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2026 r. poz. 500).

Z zapisów zawartych w uchwale wynika, że:

– „Dofinansowaniu podlegają koszty w zakresie zbierania, transportu oraz unieszkodliwienia wyrobów zawierających azbest, realizowane w gospodarstwach rolnych należących do beneficjentów Działania A1.4.1., którym Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) wypłaciła i rozliczyła środki, na realizację przedsięwzięcia w ramach inwestycji A1.4.1 objętej Krajowym Planem Odbudowy i Zwiększania Odporności” (§ 3),

– „1. Źródłem finansowania zadania są środki własne pochodzące z budżetu Gminy oraz środki pozyskane z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Poznaniu ze środków udostępnionych przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. 2. Na realizację zadania Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Poznaniu ze środków udostępnionych przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej udzieli Gminie dofinansowania w formie dotacji w wysokości do 100% kosztów kwalifikowanych, lecz nie więcej niż iloczyn 700 zł i sumy całkowitego efektu ekologicznego, wyrażonego w Mg unieszkodliwionych odpadów zawierających azbest.” (§ 4),

– „Wykonawcą zadania związanego z usuwaniem wyrobów zawierających azbest, będzie podmiot wyłoniony przez Gminę zgodnie z przepisami prawa” (§ 5),

– „Kwota dofinansowania wyliczona zostanie na podstawie ilości (Mg) odpadów przekazanych przez posiadacza odpadów i potwierdzonej w protokole przekazania odpadu lub karcie przekazania odpadu przedłożonych przez wykonawcę.” (§ 7),

W postanowieniach § 8 natomiast wskazano co ubiegający się o dotację powinien zawrzeć we wniosku (ust. 1) oraz określono wykaz dokumentów jakie należy dołączyć do wniosku (ust. 2-4).

Po analizie postanowień uchwały Regionalna Izba Obrachunkowa wezwała Jednostkę do złożenia wyjaśnień i odpowiedzi na następujące pytania:

1.Czego dotyczy działanie A1.4.1 w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności i jaki ma związek z udzielanymi dotacjami na usuwanie wyrobów zawierających azbest? Kim są beneficjenci działania, którym Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARMiR) wypłaciła i rozliczyła środki na realizację przedsięwzięcia w ramach inwestycji A1.4.1? Czy przy wypłatach i rozliczeniu środków pośrednikiem była Gmina Lipno i czy na tę okoliczność była zawarta umowa pomiędzy Gminą Lipno a ARMiR? W sytuacji podpisania umowy pomiędzy Gminą Lipno a ARMiR należy przedłożyć kopię umowy.

2.Czy Gmina pozyskała już środki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (WFOŚiGW) w Poznaniu na realizację zadania związanego z usuwaniem azbestu, o których mowa w § 4 uchwały? Czy na tę okoliczność była zawarta umowa pomiędzy Gminą Lipno a WFOŚiGW w Poznaniu? W sytuacji podpisania umowy pomiędzy Gminą Lipno a WFOŚiGW należy przedłożyć kopię umowy. W przypadku braku umowy należy szczegółowo omówić i wyjaśnić zasady współpracy z WFOŚiGW w tym zakresie.

3.W jakiej wysokości będzie udzielone dofinansowanie związane z kosztami zbierania i transportu wyrobów zawierających azbest oraz w jaki sposób koszty te mają zostać udokumentowane przez

wnioskodawcę, biorąc pod uwagę rozbieżność pomiędzy zakresem kosztów obejmujących dofinansowanie określone w postanowieniach § 3 a określonymi w postanowieniach § 4 ust. 2, § 7 § 8 ust. 1?

4.W jaki sposób nastąpi dotowanie wnioskodawcy, biorąc pod uwagę postanowienia § 5 uchwały, z których wynika, że wykonawcą zadania związanego z usuwaniem wyrobów zawierających azbest będzie podmiot wyłoniony przez Gminę?

W odpowiedzi Jednostka wyjaśniła, że:

"Zgodnie z przedmiotową umową Gminie Lipno przyznana została dotacja do kwoty ogółem 66 440,00 zł, co stanowi 77,78% kwoty całkowitych kosztów kwalifikowanych przedsięwzięcia realizowanego w gospodarstwach rolnych należących do beneficjentów Inwestycji A.4.1 w ramach KPO, którym ARMiR wypłaciła i rozliczyła środki na realizację przedsięwzięcia w ramach inwestycji A1.4.1 objętej KPO.

W celu realizacji zadania Gmina Lipno przeprowadzi postępowanie ofertowe, w wyniku którego wyłoniony zostanie wykonawca zadania związanego z usuwaniem wyrobów zawierających azbest pochodzących od wnioskodawców. Przyznanie dofinansowania wnioskodawcy, wydanie mu zaświadczenia o pomocy de minimis, a także zapłata wykonawcy za realizację zadania oraz rozliczenie przyznanej dotacji nastąpią na podstawie dokumentów potwierdzających wykonanie usługi, w szczególności protokołów przekazania odpadów oraz kart przekazania odpadów sporządzonych przez wykonawcę."

Z zapisów przedłożonej przez Jednostkę umowy zawartej z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Poznaniu (dalej WFOŚiGW) wynika, że przedmiotem umowy jest „Usuwanie azbestu z gospodarstw rolnych – Gmina Lipno” (§ 2 ust. 1). Z umowy wynika również, że całkowity koszt brutto przedsięwzięcia wynosi 89.280,00 zł, a podatek VAT jest kosztem kwalifikowanym. Ponadto z § 2 ust. 8 wynika, że: „Kwota pomocy finansowej wynosi do 100% kosztów kwalifikowanych Przedsięwzięcia, z zastrzeżeniem, że kwota dofinansowania, o której mowa w ust. 9 nie może przekroczyć iloczynu 700 zł i sumy całkowitego efektu ekologicznego, wyrażonego w Mg unieszkodliwionych odpadów zawierających azbest. Udział środków udostępnionych przez Narodowy Fundusz wynosi 100% kosztów kwalifikowanych Przedsięwzięcia”, z ust. 12 wynika, że: „Dofinansowaniu podlegają jedynie koszty kwalifikowane poniesione na przedsięwzięcie realizowane w gospodarstwach rolnych należących do beneficjentów Inwestycji A1.4.1 w ramach KPO, którym ARMiR wypłaciła i rozliczyła środki, na realizację przedsięwzięcia w ramach inwestycji A1.4.1 objętej KPO”.

Z cytowanych wyżej przepisów art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska wynika, że rada gminy jest uprawniona do określenia zasad i trybu udzielania dotacji.

Zgodnie zaś z definicją zawartą w art. 126 ustawy o finansach publicznych, dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczenia środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Natomiast jak wskazuje art. 251 ust. 4 ww. ustawy wykorzystanie dotacji następuje w szczególności przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona, albo w przypadku gdy odrębne przepisy stanowią o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji, wykorzystanie następuje przez realizację celów wskazanych w tych przepisach.

Definicja zawarta w art. 126 ustawy o finansach publicznych charakteryzuje dotacje jako środki przekazane na rzecz beneficjenta, na którym spoczywa obowiązek ich rozliczenia.

Z § 5 uchwały, wyjaśnień Jednostki oraz postanowień umowy jaką Gmina Lipno zawarła z WFOŚiGW wynika, że: wykonawcą zadania związanego z usuwaniem wyrobów zawierających azbest będzie podmiot wyłoniony przez Gminę, zgodnie z przepisami prawa. Powyższe wskazuje, że Gmina Lipno będzie nabywcą usług od wykonawcy, który wykona zadanie polegające na usunięciu wyrobów zawierających azbest u określonej grupy rolników z terenu Gminy Lipno. Wsparcie dla wnioskodawców zostanie zatem udzielone w formie rzeczowej, pomimo iż w § 8 ust. 1 postanowiono, że „Dotacja udzielana jest na pisemny wniosek złożony w Urzędzie Gminy Lipno, który powinien zawierać: (...)”, to z pozostałych postanowień uchwały, wyjaśnień Jednostki oraz umowy jaką Gmina Lipno zawarła z WFOŚiGW wynika, że środki finansowe w formie dotacji nigdy do wnioskodawcy nie trafią. Tym samym badana uchwała nie określa zasad udzielania dotacji na usuwanie wyrobów zawierających azbest. W opisaney sytuacji mamy do czynienia z zakupem usług przez Gminę i dokonaniem zapłaty wykonawcy, a nie przekazaniem środków finansowych wnioskodawcy w formie dotacji.

Potwierdza to także sposób sklasyfikowania wydatków w uchwale budżetowej na rok 2026, tj. w dziale 900 – „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, w rozdziale 90026 – „Pozostałe działania związane z gospodarką odpadami”, w § 4300 – „Zakup usług pozostałych” Gmina Lipno zaplanowała wydatek w wysokości 201.462,18 zł. We wskazanym rozdziale klasyfikacji budżetowej Jednostka nie planuje innych wydatków. Zatem uchwała budżetowa nie przewiduje wydatków na udzielenie dotacji związanych z usuwaniem azbestu.

O konieczności wyłonienia wykonawcy i dokonaniu przez Gminę zakupu usług związanych z unieszkodliwianiem wyrobów zawierających azbest stanowią zapisy § 5 uchwały oraz zapisy umowy zawartej przez Gminę Lipno z WFOŚiGW zawarte w § 4 ust. 3, z których wynika, że *„Warunkiem wypłaty dotacji jest dostarczenie przez Beneficjenta:*

- 1)aktualnego oświadczenia VAT,*
- 2)umowy z wykonawcą/umów z wykonawcami na zakres dotyczący poz. II.1 Harmonogramu,*
- 3)aktualnego oświadczenia o trybie wyboru wykonawczy dla poz. II.1 Harmonogramu,*
- 4)interpretacji indywidualnej Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej, iż Gmina nie ma możliwości odzyskania lub odliczenia podatku VAT”.*

Wobec powyższego Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu postanowiło stwierdzić nieważność uchwały Rady Gminy Lipno w całości jako naruszającej w sposób istotny przywołane powyżej przepisy.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
Grażyna Wróblewska
z up. (-) Aldona Pruska

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.