



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 6 lutego 2026 r.

Poz. 1197

UCHWAŁA NR 3.93.2026

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 28 stycznia 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 2025 r. poz. 1153, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr XXXVI/264/2025 Rady Gminy Kazimierz Biskupi z dnia 30 grudnia 2025 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie środowiska polegających na budowie przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie gminy Kazimierz Biskupi, z powodu naruszenia przepisów wskazanych w uzasadnieniu do uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tutejszej Izbie w dniu 5 stycznia 2026 r., Rada Gminy Kazimierz Biskupi, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, określiła zasady udzielania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie środowiska polegających na budowie przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie gminy Kazimierz Biskupi.

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 przedmiotowej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 28 stycznia 2026 r.

Rozpatrując sprawę na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby po zapoznaniu się z jej treścią ustaliło i zważyło, co następuje.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej kompetencji rady gminy należy stanowienie w innych zastrzeżonych dla niej ustawami sprawach (innych niż wymienione w punktach od 1 do 14a). Jak wynika z brzmienia art. 7 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy do zadań własnych gminy należą sprawy ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej.

W myśl art. 403 ust. 3 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2025 r. poz. 647, z późn. zm.), 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 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, zawierają przepisy art. 403 ust. 5 i 5a ustawy Prawo ochrony środowiska.

Korzystając z przedmiotowego upoważnienia Rada Gminy Kazimierz Biskupi podjęła w dniu 30 grudnia 2025 r. uchwałę Nr XXXVI/264/2025 w sprawie określenia udzielania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie środowiska polegających na budowie przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie gminy Kazimierz Biskupi.

Przedmiotowa uchwała przewiduje udzielanie pomocy de minimis, pomocy de minimis w rolnictwie oraz pomocy de minimis w rybołówstwie.

W myśl przepisu art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2025 r. poz. 468, z późn. zm.) projekt programu pomocowego przewidujący udzielenie pomocy de minimis podlega zgłoszeniu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK), który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy. Z kolei w myśl przepisu art. 7 ust. 3a ww. ustawy projekt programu pomocowego przewidujący udzielenie pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie podlega zgłoszeniu ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy.

Jednostka przedłożyła tut. Izbie opinię Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyrażoną w piśmie z dnia 19 maja 2025 r. (znak: DMP-5.530.496.2025.JB) oraz opinię Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi wyrażoną w piśmie z dnia 4 grudnia 2025 r. (znak: DBD.pp.0220.983.2025). Analiza przedłożonego dokumentu wykazała, że uwagi zawarte w ww. opiniach, uwzględniono w podjętej uchwale.

Mając powyższe na względzie Kolegium Izby przyjęło, że zostały spełnione wymogi określone w art. 7 ust. 3 i ust. 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, w zakresie zgłoszenia projektu uchwały Prezesowi UOKiK i Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

W § 1 ust. 5 uchwały postanowiono, że *"Podmiot ubiegający się o pomoc de minimis lub pomoc de minimis w rolnictwie lub w sktorze rybołówstwa i akwakultury jest zobowiązany do przedstawienia dokumentów oraz informacji, o których mowa w ustawie z dnia 30 kwietnia 2004 roku o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2025 r. poz. 468 z późn. zm.):*

a.wszystkich zaświadczeń o pomocy de minimis, pomocy de minimis w rolnictwie oraz pomocy de minimis w rybołówstwie i akwakulturze, jakie otrzymał w okresie 3 lat poprzedzających dzień złożenia wniosku o udzielenie pomocy, albo oświadczenie o wielkości pomocy de minimis, pomocy de minimis w rolnictwie oraz pomocy de minimis w rybołówstwie i akwakulturze, jakie otrzymał w tym okresie, - w przypadku podmiotu ubiegającego się o pomoc de minimis oraz pomoc de minimis w rolnictwie albo dokumentów określonych w art. 37 ust. 2 pkt 2 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej – w przypadku podmiotu ubiegającego się o pomoc de minimis w rybołówstwie albo oświadczenie o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie,

b.informacji określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 roku w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis (Dz. U. z 2024 r. poz. 40 ze zm.) albo w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 2010 roku w sprawie informacji składanych przez podmioty ubiegające się o pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie (Dz. U. Nr 121, poz. 810)."

Kolegium Izby wskazuje, że z dniem 13 grudnia 2025 r. weszło w życie rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 grudnia 2025 r. w sprawie informacji składanych przez podmioty ubiegające się o pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie (Dz. U. 2025 r. poz. 1752). Zastąpiło ono rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 2010 r. w sprawie informacji składanych przez podmioty ubiegające się o pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie (Dz. U. z 2010 r. Nr 121, poz. 810), które utraciło moc w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 9 października 2025 r. o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2025 r. poz. 1652).

Analiza przedmiotowej uchwały wykazała, że w § 3 ust. 1 Rada Gminy Kazimierz Biskupi postanowiła, że: „*Wnioskodawca może uzyskać dofinansowanie wynoszące maksymalnie 40% kosztów zakupu i montażu przydomowej oczyszczalni, nie więcej jednak niż 8 000,00 zł. (słownie: osiem tysięcy złotych).*”.

Z powyższego zapisu wynika, że Rada Gminy nie określiła jednoznacznie wysokości dotacji, o udzielenie której mogą ubiegać się uprawnione pomioty. Rada wskazała jedynie górne granice wielkości dotacji, pozostawiając tym samym swobodę ustalenia kwoty udzielanej dotacji organowi wykonawczemu. Taki sposób określenia wielkości dotacji narusza prawo. Brak ustalenia w uchwale, jaka część poniesionych kosztów zadania zostanie objęta dotacją, pozostawia dowolność w zakresie obliczania wysokości dofinansowania przy rozpatrywaniu wniosków poszczególnych podmiotów. Oznacza więc przeniesienie uprawnienia organu stanowiącego do ustalenia wysokości dotacji na organ wykonawczy i stanowi istotne naruszenie art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Przepis kompetencyjny mówi wprost o "*zasadach udzielania dotacji*", przez które należy rozumieć ogólne i generalne postanowienia określające, jakie czynności ma wykonać podmiot ubiegający się o dotację, aby mógł ją otrzymać, a także na jakie zadania może być udzielona dotacja i w jakiej wysokości. Zasady udzielania dotacji to także tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji – sposób postępowania z wnioskiem o udzielenie dotacji, wymagane dokumenty do rozpoznania tego wniosku, forma załatwienia wniosku, a także sposób jej rozliczenia.

Brak jednoznacznego określenia wysokości dotacji i przeniesienie uprawnienia rady do ustalenia wysokości dotacji na organ wykonawczy stanowi samoistną przesłankę do stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

W uzasadnieniu wyroku z dnia 12 października 2015 r., sygn. akt V SA/Wa 3664/15, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie podzielił pogląd, iż: "*organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, dysponując kompetencją do określenia zasad udzielania dotacji celowej, powinien w uchwale określić wysokość dotacji w taki sposób (np. wskazać określony procent poniesionych wydatków lub wartość kwotową dotacji), aby beneficjent nie miał wątpliwości, o jaką wielkość dotacji może się ubiegać*". W dalszej części uzasadnienia Sąd wskazał, że: "*W uchwale powinno być ukierunkowanie dla organu decydującego o wysokości dotacji; może to być powiązane np. z wielkością inwestycji, z jej skutkami i celami, interesem danej społeczności*".

W ocenie Kolegium Izby, Rada Gminy Kazimierz Biskupi działając na podstawie art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska powinna jednoznacznie określić wysokość dotacji stanowiącej dofinansowanie zadania inwestycyjnego z zakresu ochrony środowiska.

Beneficjenci, składając wnioski o udzielenie dotacji, powinni wiedzieć od początku postępowania, na jakie środki z budżetu Gminy mogą liczyć, podejmując się realizacji zadań z zakresu ochrony środowiska, a nie być uzależnieni od uznaniowości organu wykonawczego w tym zakresie.

Kolegium Izby wskazuje, że realizując swoje kompetencje organ publiczny musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie, ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa jest zakaz domniemania kompetencji. Należy podkreślić, że normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie niedopuszczalnym jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wprowadzanie kompetencji w drodze analogii. Każda uchwała organu władzy publicznej musi odpowiadać wymogom legalizmu – art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.) stanowi, iż: "*organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa*", a zatem musi być ona zgodna z obowiązującymi przepisami prawa materialnego.

Także przepisy ustawy o samorządzie gminnym, wyraźnie rozgraniczają zakres kompetencji przyznanych poszczególnym organom gminy, tj. radzie oraz wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi). Organy te są zobowiązane przestrzegać w poszczególnych sprawach swoich kompetencji ustawowych.

W § 10 badanej uchwały, Rada Gminy postanowiła, że: "*Wykonanie uchwały powierza się Kierownikowi Referatu Ochrony Środowiska i Rolnictwa*".

Zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, Wójt wykonuje uchwały gminy i zadania określone przepisami prawa. Wykonywanie uchwał należy do wyłącznej kompetencji Wójta, a Rada

nie może stanowić, że jej uchwała będzie realizowana przez inny podmiot. Zatem w ocenie Kolegium Izby, postanowienie zawarte w § 10 przedmiotowej uchwały, narusza przepis art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

W § 4 ust. 2 zawarto informację dotyczącą załącznika do badanej uchwały, który stanowi "Przykładowy wzór wniosku o przyznanie dotacji celowej na realizację przedsięwzięć polegających na budowie przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie gminy Kazimierz Biskupi. Wniosek o przyznanie dotacji celowej na realizację przedsięwzięć polegających na budowie przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie gminy Kazimierz Biskupi".

W ocenie Kolegium określenie "przykładowy" może sugerować, że wniosek można składać w każdej innej formie.

Ponadto w załączniku Nr 1 do badanej uchwały, w części końcowej obejmującej oświadczenia zawarto zapis w brzmieniu: "*zapoznałem/ - am się z treścią uchwały nr Rady Gminy Kazimierz Biskupi z dn..... w sprawie określenia zasad udzielania dotacji z budżetu Gminy Kazimierz Biskupi na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie środowiska polegających na budowie przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Kazimierz Biskupi*".

Kolegium Izby wskazuje, że załącznik do badanej uchwały stanowi jej integralną część i dotyczy tylko tej konkretnej uchwały, pozostawienie wykropkowanych do uzupełnienia miejsc dotyczących numeru i daty podjęcia uchwały jest w ocenie Kolegium nieuzasadnione. Badana uchwała wraz z załącznikami stanowi akt prawa miejscowego, zatem jej regulacje winny być jasne i zrozumiałe.

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.