

**Uchwała nr 82/2025**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach**  
**z dnia 23 maja 2025 roku**

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały nr XX/152/2025 Rady Miejskiej w Daleszycach z dnia 24 kwietnia 2025 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej na wykonanie instalacji do gromadzenia i zagospodarowania wód opadowych w miejscu ich powstania na terenie Miasta i Gminy Daleszyce

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Monika Dębowska-Sołtyk (sprawozdawca), Iwona Kudła, Zbigniew Rękas, Monika Różycka, Agnieszka Zarębska

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 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

**stwierdza nieważność w części** uchwały nr XX/152/2025 Rady Miejskiej w Daleszycach z dnia 24 kwietnia 2025 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej na wykonanie instalacji do gromadzenia wód opadowych w miejscu ich powstania na terenie Miasta i Gminy Daleszyce, tj.:

- § 2 ust. 5 załącznika do uchwały nr XX/152/2025 Rady Miejskiej w Daleszycach z dnia 24 kwietnia 2025 r. pn. „Regulamin udzielania dotacji celowej na wykonanie instalacji do gromadzenia wód opadowych w miejscu ich powstania na terenie Miasta i Gminy Daleszyce pn. „Moja woda deszczowa””,
- § 5 ust. 1 pkt 7 ww. załącznika,
- pkt 5 zawartego w „Wymagane załączniki do wniosku” stanowiącego część załącznika Nr 1 do Regulaminu tj. „wniosku o udzielenie dotacji celowej na wykonanie instalacji do gromadzenia wód opadowych w miejscu ich powstania na terenie Miasta i Gminy Daleszyce pn. „Moja woda deszczowa”

z powodu braku podstawy prawnej.

**Uzasadnienie**

Uchwała nr XX/152/2025 Rady Miejskiej w Daleszycach z dnia 24 kwietnia 2025 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej na wykonanie instalacji do gromadzenia wód opadowych w miejscu ich powstania na terenie Miasta i Gminy Daleszyce wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 28 kwietnia 2025 roku i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

W dniu 23 maja 2025 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przeprowadziło badanie nadzorcze tego aktu. O powyższym terminie posiedzenia powiadomiono organy gminy, z pouczeniem stosownie do treści art. 18 ust. 3 ww. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

W posiedzeniu Kolegium nie uczestniczyli przedstawiciele Gminy Daleszyce.

W toku postępowania nadzorczego Kolegium stwierdziło w przedmiotowej uchwale istotne naruszenie prawa, które stanowiło podstawę do stwierdzenia jej nieważności w części.

U podstaw tego rozstrzygnięcia znajdują się niżej opisane ustalenia faktyczne i prawne.

Rada Miejska w Daleszycach działając na podstawie art. 18 ust 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym oraz art. 403 ust. 5 w związku z art. 400a ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska oraz art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych określiła zasady udzielania dotacji celowej na wykonanie instalacji do gromadzenia wód opadowych w miejscu ich powstania na terenie Miasta i Gminy Daleszyce.

Zgodnie z art 403 ust. 5 ww. ustawy rada gminy albo rada powiatu określi, w drodze uchwały, zasady udzielania dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, obejmujące:

- 1) kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania;
- 2) tryb weryfikacji spełnienia kryteriów, o których mowa w pkt 1;
- 3) tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji celowej i sposób jej rozliczania.

Natomiast w art. 403 ust. 5a tej ustawy ustawodawca wskazał, iż rada gminy albo rada powiatu w uchwale może także określić:

- 1) kategorie podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych uprawnionych do otrzymania dotacji celowej;
- 2) 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 albo powiat z Narodowym Funduszem albo z wojewódzkim funduszem, w ramach której gmina albo powiat otrzymuje dotację, o której mowa w art. 411 ust. 1 pkt 2;
- 3) tryb weryfikacji spełnienia kryteriów lub warunków, o których mowa w pkt 2.

W uzasadnieniu do projektu zmiany ustawy Prawo ochrony środowiska, który został przyjęty ustawą z dnia 27 listopada 2024 roku o zmianie ustawy prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2024 r. poz.1940) i obowiązuje od 11 stycznia 2025 roku wskazano, że cyt. "W wyniku proponowanej zmiany nie będzie budziła wątpliwości możliwość wprowadzenia w uchwale organu stanowiącego powiatu lub gminy w przedmiocie zasad udzielenia dotacji celowej dodatkowego kryterium dotyczącego określonej cechy jaką musi posiadać potencjalny beneficjent dotacji celowej np. odnośnie tytułu prawnego do nieruchomości objętej przedsięwzięciem lub określonego poziomu dochodu.....".

Rada Miejska w Daleszycach realizując powyższe kompetencje dokonała w regulaminie stanowiącym załącznik do badanej uchwały określenia cech podmiotów potencjalnych beneficjentów dotacji poprzez regulacje zawartą w § 2 ust. 1 regulaminu, zgodnie z którym wnioskodawcą może być wyłącznie osoba fizyczna, będąca właścicielem, współwłaścicielem lub użytkownikiem wieczystym nieruchomości, na której realizowana jest inwestycja.

Natomiast w § 2 ust. 5 regulaminu Rada Miejska w Daleszycach określiła, że „Dotacja dotyczy tych mieszkańców, którzy w rocznym rozliczeniu PIT-36 lub PIT-37 wskazali miejsce zamieszkania na terenie Gminy Daleszyce.”

Określając w ten sposób podmioty uprawnione do ubiegania się o udzielenie dotacji, rada gminy wskazała na mieszkańców prowadzących działalność gospodarczą rozliczających się na zasadach ogólnych (podatników PIT-36) i mieszkańców którzy rozliczają się poprzez zeznanie podatkowe, tj. pracowników, zleceniobiorców, emerytów oraz osoby za które podatek oblicza i płaci płatnik (podatników PIT-37), tworząc jednocześnie ograniczenie, że podmioty tak określone przez radę gminy muszą wskazać w złożonych PIT-36 i PIT-37 miejsce zamieszkania na terenie Gminy Daleszyce.

W orzecnictwie sądów administracyjnych ugruntowany jest pogląd, że uchwała jako akt prawa miejscowego powinna być zredagowana w taki sposób, aby była zrozumiała dla przeciętnego adresata. Adresat danego przepisu na jego podstawie powinien wiedzieć, w jaki sposób ma się zachować, a z kolei organ stosujący ten przepis powinien wiedzieć, w jaki sposób go zinterpretować. Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z niego, kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych przepisów. Zakres uchwały powinien zapewnić taki sam poziom praw i obowiązków dla adresatów znajdujących się w identycznej sytuacji (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 19 września 2008 r., II SA/Lu 485/08). Uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące i uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 25 marca 2009 r. I SA/Op 37/09).

Zdaniem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach określenie przez Radę Miejską w Daleszycach podmiotów mogących być beneficjentami dotacji poprzez odesłanie do podatników składających PIT-36 i PIT-37 powoduje, że uchwała staje się niezrozumiała dla przeciętnego adresata, gdyż nie każdy musi wiedzieć, kto jest podatnikiem rozliczającym się poprzez złożenie PIT-36 i PIT-37. Stanowienie przepisów prawa miejscowego, a takim niewątpliwie jest badana uchwała, które zawierają sformułowania nieostre i nieprecyzyjne, narusza także zasadę określoności prawa, wywodzoną z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, prowadząc również do naruszenia zasady działania organów władzy publicznej na podstawie i w granicach prawa, wynikającej z art. 7 Konstytucji RP.

Kolegium wskazuje, że przykładowo emeryci i renciści do końca lutego otrzymają roczne obliczenie podatku na formularzu PIT-40A lub informację o dochodach PIT-11A. W zależności od rodzaju dokumentu oraz dodatkowych dochodów, niektórzy podatnicy muszą samodzielnie złożyć zeznanie roczne.

Podatnicy, którzy otrzymają wyłącznie PIT-40A, nie mają obowiązku składania dodatkowego zeznania podatkowego, jeśli jest to ich jedyne źródło dochodu, nie chcą korzystać z ulg i odliczeń oraz nie planują rozliczenia wspólnego z małżonkiem. W takim przypadku urząd skarbowy uznaje rozliczenie wykonane przez organ rentowy (np. ZUS, KRUS) za ostateczne.

W § 5 ust. 1 pkt 7 „Regulaminu udzielania dotacji celowej na wykonanie instalacji do gromadzenia wód opadowych w miejscu ich powstania na terenie Miasta i Gminy Daleszyce” Rada Miejska uchwaliła, że wnioskodawca składa w Urzędzie Miasta i Gminy w Daleszycach pisemny wniosek o udzielenie dotacji celowej sporządzony zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 1 do niniejszego Regulaminu wraz z wymaganymi załącznikami: w tym pierwszą stroną zeznania podatkowego PIT za rok poprzedni.

Natomiast w pkt 5 pn. „Wymagane załączniki do wniosku” stanowiącego część załącznika Nr 1 do Regulaminu „wniosku o udzielenie dotacji celowej na wykonanie instalacji do gromadzenia wód opadowych w miejscu ich powstania na terenie Miasta i Gminy Daleszyce pn. „Moja woda deszczowa” również zawarte zostało wskazanie, iż wymaganym załącznikiem do wniosku o udzielenie dotacji jest złożenie pierwszej strony zeznania podatkowego PIT (bez wskazania iż dotyczy to PIT-36 i PIT-37, co wynika z treści regulaminu).

Wobec stwierdzenia nieważności § 2 ust. 5 załącznika nr 1 do badanej uchwały bezzasadne jest składanie przez wnioskodawcę części rozliczenia PIT.

Zgodnie z dyspozycją art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru, iż akt stanowiący przedmiot postępowania nadzorczego narusza prawo w sposób istotny, winno skutkować orzeczeniem jego nieważności w całości albo w części. W ocenie Kolegium tut. Izby w odniesieniu do stwierdzonych uchybień w badanej uchwale wystąpiły przesłanki do orzeczenia jej nieważności w części.

W związku z powyższym Kolegium postanowiło jak w sentencji.

## **Pouczenie**

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia doręczenia.

Przewodniczący Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach

***Damian Grzelka***