

Uchwała Nr 22.1192.2025

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 19 listopada 2025 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) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr XVIII/200/2025 Rady Gminy Wągrowiec z dnia 27 października 2025 r. zmieniającej uchwałę w sprawie zasad udzielania przez Gminę Wągrowiec dotacji celowej spółkom wodnym, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania, w części obejmującej:

- wyrażenie w brzmieniu: *" , z tym że na zadanie planowane do realizacji w 2026 roku, wniosek składa się do dnia 15.11.2025 roku"*, zawarte w § 1 pkt 5 uchwały, nadającym nowe brzmienie § 3 uchwały Nr XXV/231/2020 Rady Gminy Wągrowiec z dnia 10 września 2020 r. w sprawie zasad udzielania przez Gminę Wągrowiec dotacji celowej spółkom wodnym, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania,
- wyrażenie w brzmieniu: *" , w której wskazuje się maksymalną kwotę dotacji, jaką może otrzymać spółka"*, zawarte w § 1 pkt 6 uchwały, nadającym nowe brzmienie § 5 uchwały Nr XXV/231/2020 Rady Gminy Wągrowiec z dnia 10 września 2020 r. w sprawie zasad udzielania przez Gminę Wągrowiec dotacji celowej spółkom wodnym, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania,
- w załączniku do uchwały, stanowiącym wzór wniosku o udzielenie dotacji, *pkt V. "Dodatkowe uwagi mające znaczenie przy ocenie wniosku."* wraz z obszarem do uzupełnienia, z powodu sprzeczności z przepisami wskazanymi w uzasadnieniu do uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tutejszej Izbie w dniu 31 października 2025 r. Rada Gminy Wągrowiec powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 443 ust. 2-4 ustawy Prawo wodne, dokonała zmiany uchwały Nr XXV/231/2020 Rady Gminy Wągrowiec z dnia 10 września 2020 r. w sprawie zasad udzielania przez Gminę Wągrowiec dotacji celowej spółkom wodnym, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania.

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 19 listopada 2025 r.

W posiedzeniu Kolegium uczestniczyła zdalnie radca prawny, legitymująca się pełnomocnictwem Wójta Gminy Wągrowiec.

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

Zgodnie z art. 443 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2025 r. poz. 960), zasady udzielania dotacji celowej, tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania określają organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego.

W dniu 10 września 2020 r. Rada Gminy Wągrowiec podjęła uchwałę Nr XXV/231/2020 w sprawie zasad udzielania przez Gminę Wągrowiec dotacji celowej spółkom wodnym, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania.

Badaną uchwałą Rada Gminy nadała m.in. nowe brzmienie § 1 ust. 3 i ust. 4 uchwały Nr XXV/231/2020 z dnia 10 września 2020 r. (§ 1 pkt 1 i 2 badanej uchwały) w celu dostosowania postanowień uchwały zmienianej do rozporządzenia Komisji (UE) nr 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 r.), które od dnia 1 stycznia 2024 r. zastąpiło rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L, 352 z 24.12.2013 r., s. 1, z późn. zm.).

W uzasadnieniu do uchwały poinformowano, że *"Projekt niniejszej uchwały został zgłoszony Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi na podstawie art. 7 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2025 r., poz. 468 t.j.) w zakresie przejrzystości zasad udzielania pomocy de minimis i de minimis w rolnictwie i rybołówstwie.*

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów pismem z dnia 02.09.2025 r., data wpływu do tut. Urzędu 03.09.2025 r. wyraził zastrzeżenia dotyczące przedstawionego projektu uchwały. Zastrzeżenia zostały uwzględnione. Treść uchwały uwzględniającej zastrzeżenia przesłano ponownie do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który nie wniósł uwag.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi pismem z dnia 04.09.2025 r., wyraził zastrzeżenia dotyczące przedstawionego projektu uchwały. Zastrzeżenia zostały uwzględnione. Treść uchwały uwzględniającej zastrzeżenia przesłano ponownie do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, który nie wniósł uwag."

Mając powyższe na względzie Kolegium Izby przyjęło, że przy podejmowaniu badanej uchwały zostały spełnione wymogi wynikające z przepisów art. 7 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2025 r. poz. 468).

Natomiast w § 1 pkt 5 badanej uchwały Rada Gminy Wągrowiec nadała nowe brzmienie § 3 uchwały Nr XXV/231/2020 w sprawie zasad udzielania przez Gminę Wągrowiec dotacji celowej

spółkom wodnym, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania, w ten sposób, że otrzymał on następujące brzmienie: *"Wnioski o dotacje należy składać w siedzibie Urzędu Gminy Wągrowiec do dnia 30 września poprzedzającego rok budżetowy, w którym ma być udzielona dotacja, z tym że na zadanie planowane do realizacji w 2026 roku, wnioski składa się do dnia 15.11.2025 roku. Wnioski muszą być podpisane przez osoby uprawnione do składania oświadczeń woli w imieniu spółki wodnej."*

W postanowieniu § 3 badanej uchwały Rada Gminy Wągrowiec określiła termin jej wejścia w życie w następujący sposób: *"Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego."*

Przedmiotowa uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego w dniu 6 listopada 2025 r. pod poz. 7819.

Z powyższego zapisu wynika, że wnioski o udzielenie dotacji na zadanie planowane do realizacji w 2026 roku będą mogły być składane przed terminem wejścia w życie uchwały, na mocy której udzielana będzie dotacja celowa spółom wodnym.

W odpowiedzi na wszczęte postępowanie nadzorcze w odniesieniu do badanej uchwały Przewodniczący Rady Gminy Wągrowiec przedłożył tut. Izbie w formie elektronicznej wyjaśnienia (pismo znak: OB.0004.15.2025.RG z dnia 13 listopada 2025 r.) o następującej treści:

"Nawiązując do pisma z dnia 12.11.2025 r. dotyczącego postępowania w odniesieniu do uchwały Nr XVIII/200/2025 Rady Gminy Wągrowiec z dnia 27.10.2025 r. zmieniającej uchwałę w sprawie zasad udzielania przez Gminę Wągrowiec dotacji celowej spółkom wodnym, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania, Urząd Gminy Wągrowiec informuje, iż projekt ww. uchwały opublikowany został w Biuletynie Informacji Publicznej dnia 20.10.2025 r.

Po podjęciu Uchwały na sesji Rady Gminy Wągrowiec w dniu 27.10.2025 r. została ona opublikowana w BIP Urzędu Gminy Wągrowiec dnia 3.11.2025 r.

W związku z powyższym jej treść była powszechnie dostępna dla potencjalnych wnioskodawców, a tym samym zapewniono wszystkim zainteresowanym podmiotom możliwość zapoznania się z jej postanowieniami oraz warunkami udzielenia dotacji.

Ponadto informujemy, iż dnia 12 listopada do tut. Urzędu wpłynął wniosek o udzielenie ww. dotacji z Rejonowego Związku Spółek Wodnych w Wągrowcu, który jest jedynym podmiotem ubiegającym się każdego roku o dotację wspierającą działania dotyczące konserwacji i utrzymania urządzeń melioracyjnych z tut. Urzędu.

(...)".

Kolegium Izby wskazuje, że warunkiem obowiązywania uchwały rady gminy, stanowiącej akt prawa miejscowego, jest jej ogłoszenie, zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461). Skoro Rada Gminy Wągrowiec określiła, iż uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego, a uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego w dniu 6 listopada 2025 r., to

początek terminu obowiązywania uchwały przypada na dzień 21 listopada 2025 r. i od tej daty możliwe jest składanie wniosków.

Zatem określenie terminu składania wniosków w § 3 uchwały zmienianej (§ 1 pkt 5 badanej uchwały) na zadanie planowane do realizacji w 2026 roku do dnia 15 listopada 2025 r. pozostaje w sprzeczności z przepisami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

Z uwagi na powyższe Kolegium Izby postanowiło stwierdzić nieważność wyrażenia w brzmieniu: *"z tym że na zadanie planowane do realizacji w 2026 roku, wnioski składa się do dnia 15.11.2025 roku"*, zawartego w § 1 pkt 5 uchwały, nadającym nowe brzmienie § 3 uchwały Nr XXV/231/2020 Rady Gminy Wągrowiec z dnia 10 września 2020 r. w sprawie zasad udzielania przez Gminę Wągrowiec dotacji celowej spółkom wodnym, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania.

Ponadto w § 1 pkt 6 badanej uchwały Rada Gminy Wągrowiec nadała nowe brzmienie § 5 uchwały Nr XXV/231/2020 w sprawie zasad udzielania przez Gminę Wągrowiec dotacji celowej spółkom wodnym, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania, w ten sposób, że otrzymał on następujące brzmienie:

"1. Udzielenie dotacji celowej następuje na podstawie pisemnej umowy zawartej zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych pomiędzy Gminą Wągrowiec a spółką wodną, w której wskazuje się maksymalną kwotę dotacji, jaką może otrzymać spółka.

2. Dniem zawarcia umowy, o której mowa w ust. 1 jest dzień udzielenia pomocy w rozumieniu art. 2 pkt 11 ustawy z dnia 30 kwietnia 2024 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz.U. z 2025 r., poz. 468 t.j.), w którym – przed jej przyznaniem - następuje ocena warunków dopuszczalności pomocy de minimis."

Kolegium Izby stwierdza, że regulacja zawarta w § 5 uchwały zmienianej (§ 1 pkt 6 badanej uchwały) określająca element umowy o przyznanie dotacji, nie znajduje umocowania w przepisach ustawy Prawo wodne, gdyż odnosi się do materii uregulowanej w art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483), zgodnie z którym: *„Zarząd jednostki samorządu terytorialnego, udzielając dotacji celowej, w tym jednostce sektora finansów publicznych, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji, zawiera umowę, która określa w szczególności:*

- 1) wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji;*
- 2) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego;*
- 3) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, z tym że termin ten nie może być dłuższy niż terminy zwrotu określone w niniejszym dziale"*.

W ocenie Kolegium Izby brak jest upoważnienia dla organu stanowiącego do określania treści umowy o udzielenie dotacji. Organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego wykonuje uchwały rady i zadania określone przepisami prawa. Do jego kompetencji należy zawarcie umowy w sprawie udzielania dotacji celowej o treści określonej przepisami ustawy o finansach publicznych.

W związku z powyższym zasadne jest stwierdzenie nieważności wyrażenia w brzmieniu: „, w której wskazuje się maksymalną kwotę dotacji, jaką może otrzymać spółka”, zawartego w § 1 pkt 6 uchwały, nadającym nowe brzmienie § 5 uchwały Nr XXV/231/2020 Rady Gminy Wągrowiec z dnia 10 września 2020 r. w sprawie zasad udzielania przez Gminę Wągrowiec dotacji celowej spółkom wodnym, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania.

Dalsza analiza postanowień uchwały wykazała, że w załączniku do uchwały, stanowiącym wzór wniosku o udzielenie dotacji, znajduje się pkt V o treści "Dodatkowe uwagi mające znaczenie przy ocenie wniosku:" z obszarem do uzupełnienia.

Z tak sformułowanego zapisu załącznika do badanej uchwały nie wynika, jakich dodatkowych uwag czy informacji może żądać podmiot przyznający dotację. Postanowienie o takim brzmieniu w uchwale jednostki samorządu terytorialnego może skutkować nierównym traktowaniem beneficjentów dotacji.

Ponadto, w ocenie Kolegium Izby powyższy zapis jest nieprecyzyjny i może budzić wątpliwości interpretacyjne.

Kolegium Izby wskazuje, że w myśl § 6 Zasad techniki prawodawczej, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Na podstawie § 143 Zasad techniki prawodawczej reguły wyrażone w ich § 6 należy stosować również do aktów prawa miejscowego.

Regulacja § 6 Zasad techniki prawodawczej formułuje trzy dyrektywy redagowania przepisów prawnych, tj.:

- 1) precyzji tekstu prawnego,
- 2) komunikatywności tekstu prawnego dla jego adresatów,
- 3) adekwatności tekstu prawnego do zamiaru prawodawcy.

Z powyższych zasad wynika, iż przepisy prawa redagować należy w sposób jednoznaczny, tak aby wyznaczały adresatom, co i w jakiej sytuacji jest zakazane, nakazane lub dozwolone, a także określały przesłanki ich stosowania przez organy władzy publicznej. Ponadto, tekst przepisu aktu prawnego powinien być tak skonstruowany, by dla jego przeciętnego adresata był on zrozumiały, tj. aby odczytywał on z danego przepisu tę treść, którą zawarł w niej jego autor. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych przepisów. Z kolei, zasada adekwatności oznacza, że tekst aktu prawnego powinien być tak zredagowany, by dokładnie odpowiadał zamiarom prawodawcy.

Uchwały podejmowane przez organy samorządowe, stanowiące akty prawa miejscowego, muszą więc zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące i uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 25 marca 2009 r., sygn. akt I SA/Op 37/09).

W związku z powyższym Kolegium Izby postanowiło stwierdzić nieważność w załączniku do uchwały, stanowiącym wzór wniosku o udzielenie dotacji, pkt V. "Dodatkowe uwagi mające znaczenie przy ocenie wniosku:" wraz z obszarem do uzupełnienia.

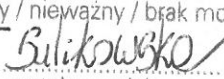
Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Dodatkowo Kolegium Izby wskazuje, że w § 1 pkt 2 uchwały, nadającym nowe brzmienie § 1 ust. 4 uchwały Nr XXV/231/2020 Rady Gminy Wągrowiec z dnia 10 września 2020 r. w sprawie zasad udzielania przez Gminę Wągrowiec dotacji celowej spółkom wodnym, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania oraz w części końcowej załącznika do uchwały wymieniając dokumenty, które zobowiązany jest przedłożyć wraz z wnioskiem o udzielenie dotacji podmiot ubiegający się o pomoc de minimis w sektorze rybołówstwa i akwakultury wskazano dokumenty określone w art. 37 ust. 2 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2025 r., poz. 468), bez wskazania daty uchwalenia wymienionej ustawy, tj. 30 kwietnia 2004 r., natomiast w § 1 pkt 5 uchwały, nadającym nowe brzmienie § 3 uchwały Nr XXV/231/2020 Rady Gminy Wągrowiec z dnia 10 września 2020 r. w sprawie zasad udzielania przez Gminę Wągrowiec dotacji celowej spółkom wodnym, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania wskazano datę uchwalenia ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej - 30 kwietnia 2024 r. zamiast 30 kwietnia 2004 r.

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.

Podpis elektroniczny zweryfikowany w dniu 21 LIS. 2025
Wynik weryfikacji:
ważny / nieważny / brak możliwości weryfikacji

czytelny podpis
sporządzającego wydruk
21 LIS. 2025
data wykonania wydruku