



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

---

Białystok, dnia 4 listopada 2025 r.

Poz. 4456

### UCHWAŁA NR 18/138/2025 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W BIAŁYMSTOKU

z dnia 22 października 2025 r.

Kolegium Izby w składzie:

Przewodniczący: Dariusz Renczyński

Członkowie: Beata Chmielewska

Izabela Chruska

Katarzyna Gawrońska

Agnieszka Gerasimiuk

Ewa Lotko

Małgorzata Rutkowska

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 i art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2025 r. poz. 7) oraz art. 91 ust. 1 i ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2025 r. poz. 1153), **po rozpatrzeniu w postępowaniu nadzorczym uchwały Nr IX/68/25 Rady Gminy Grodzisk z dnia 26 września 2025 r. w sprawie określenia zasad i trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania spółkom wodnym działającym na terenie Gminy Grodzisk,**

**postanawia:**

**1) uznać, iż powyższa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem:**

**a) art. 441 ust. 2 oraz art. 443 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (tekst jednolity: Dz. U. z 2025 r. poz. 960) w związku z wprowadzeniem obowiązku dołączenia do wniosku o przyznanie dotacji celowej oświadczenia, że spółka wodna nie działa w celu osiągnięcia zysku oraz potwierdzonego za zgodność z oryginałem budżetu spółki wodnej (§ 2 ust. 4 pkt 2 i 3 uchwały oraz postanowieni zawarte w załączniku Nr 1),**

**b) art. 94 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483, ze zm.) i art. 443 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne w związku z określeniem w § 8 trybu przeprowadzenia kontroli wykorzystania dotacji,**

**- i w związku z tym stwierdzić nieważność: § 2 ust. 4 pkt 2 i 3 oraz § 8 uchwały, a także nieważność części załącznika Nr 1 do uchwały w zakresie sformułowań: „2) oświadczenie, że spółka wodna nie działa w celu osiągnięcia zysku;” i „3) potwierdzony za zgodność z oryginałem budżet spółki wodnej na rok, w którym wnioskuje o udzielenie dotacji;”;**

**2) wskazać, że powyższa uchwała została podjęta z naruszeniem:**

- a) art. 443 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne poprzez nieprecyzyjne określenie zasad postępowania dotacyjnego w zakresie składania i rozpatrywania wniosku o dotację,
- b) art. 538 ust. 4 w zw. z art. 329 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne w zakresie postanowień odnoszących się do katastru wodnego zawartych w § 2 ust. 2 pkt 3, § 6 ust. 2 pkt 3 uchwały i załączniku nr 1 - Wniosek o udzielenie dotacji celowej z budżetu Gminy Grodzisk na realizację zadań związanych z bieżącym utrzymaniem wód i urządzeń wodnych (pkt 3).

**UZASADNIENIE**

W dniu 7 października 2025 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku wpłynęła uchwała Nr IX/68/25 Rady Gminy Grodzisk z dnia 26 września 2025 r. w sprawie określenia zasad i trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania spółkom wodnym działającym na terenie Gminy Grodzisk. Działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2025 r. poz. 7), tut. Izba Obrachunkowa wszczęła postępowanie nadzorcze dotyczące wskazanej uchwały, zawiadamiając Radę pismem z dnia 9 października 2025 r. o terminie posiedzenia Kolegium RIO w Białymstoku wyznaczonym na dzień 22 października 2025 r. W piśmie tym wskazano na regulacje uchwały budzące wątpliwości w świetle ustawowej delegacji do jej podjęcia oraz innych przepisów ustawowych.

Na posiedzeniu w dniu 22 października 2025 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku stwierdziło, co następuje.

Badana uchwała w części została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

W § 2 ust. 4 pkt 2 i 3 oraz w załączniku nr 1 do uchwały wprowadzono wymóg dołączenia do wniosku oświadczenia, że spółka wodna nie działa w celu osiągnięcia zysku oraz potwierdzonego za zgodność z oryginałem budżetu spółki wodnej na rok, w którym wnioskuje o udzielenie dotacji. Ustalenie obowiązku składania tego rodzaju oświadczenia nie znajduje uzasadnienia w regulacji art. 441 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne, z którego wynika, że spółki wodne, zapewniając zaspokojenie potrzeb zrzeszonych w nich osób w zakresie gospodarowania wodami, mogą podejmować prowadzenie działalności umożliwiającej osiągnięcie zysku netto, który przeznacza się wyłącznie na cele statutowe spółki wodnej. W świetle tego przepisu samo generowanie zysku nie stanowi przeszkody do ubiegania się o dotację. Również nie znajduje uzasadnienia prawnego i wykracza poza kompetencje Rady określone w art. 443 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne, wprowadzenie przez Radę obowiązku dołączenia do wniosku potwierdzonego za zgodność z oryginałem budżetu spółki wodnej na rok, w którym wnioskuje o udzielenie dotacji. Ani art. 443 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne, ani inne przepisy ustawowe, nie upoważniają Rady do badania i ustalania na potrzeby postępowania dotacyjnego sytuacji finansowej spółki.

W § 8 uchwały Rada Gminy wskazała, że: *1. Wójt Gminy Grodzisk lub osoba przez niego upoważniona może dokonać sprawdzenia stanu realizacji zadania. 2. Spółka wodna jest zobowiązana do udostępnienia na każde wezwanie osób, o których mowa w ust. 1 wszelkiej dokumentacji niezbędnej do dokonania oceny prawidłowości wykonania zadania. 3. Zakres oceny może obejmować:*

- 1) sprawdzenie przeznaczenia i wykorzystania dotacji;*
- 2) sprawdzenie zgodności wykonywanych zadań z umową;*
- 3) sprawdzenie prawidłowości udokumentowania realizowanego zadania;*
- 4) sprawdzenie prawidłowości prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej.*

*4. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości na podstawie dokonanej oceny wykonania zadania Gmina Grodzisk ma prawo:*

- 1) wskazać spółce wodnej sposób usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości;*
- 2) żądać zwrotu dotacji na zasadach określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1530 z późn. zm.).*

Przywołana regulacja Rady Gminy określa kwestię kontroli wykorzystania dotacji, mimo braku uprawnień do stanowienia w tym zakresie. Przepis art. 443 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne nakłada na organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego obowiązek określenia w drodze uchwały zasad udzielania dotacji, trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji oraz sposobu jej rozliczenia i jest to jedyna podstawa prawna do podjęcia uchwały w tej sprawie. Kwestie kontroli realizacji zadania nie mieszczą się w zakresie pojęciowym "tryb rozliczania dotacji". Każda kontrola administracyjna w stosunku do podmiotu niepodlegającego organowi kontrolującemu wymaga natomiast wyraźnego upoważnienia ustawowego. Podkreślić też należy, że realizując swoje kompetencje organ publiczny musi uwzględniać treść normy ustawowej. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie, ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa jest zakaz domniemania kompetencji. Normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny; niedopuszczalnym jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii. Jak bowiem to wynika z art. 94 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r., organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego, obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

Z przedstawionych względów postanowienia zawarte w § 2 ust. 4 pkt 2 i 3, załączniku Nr 1 oraz § 8 uchwały zdaniem Kolegium Izby w sposób istotny naruszają prawo i z tego powodu, na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153), powinny być wyeliminowane z obrotu.

Kolegium Izby wskazuje, że w uchwale określono w sposób wzajemnie niezgodny zasady postępowania dotacyjnego. Zgodnie bowiem z postanowieniami § 2 ust. 1 uchwały, wniosek o dotację należy złożyć do dnia 31 października roku poprzedzającego rok budżetowy, przy czym wysokość środków przeznaczonych na dotacje określana jest dopiero w budżecie gminy na dany rok (o czym stanowi § 1 ust. 5 uchwały). Zgodnie natomiast z § 3 ust. 1 i 2 uchwały, informację o możliwości złożenia wniosku o dotację podaje do publicznej wiadomości Wójt i wskazuje w niej kwotę przeznaczoną na dotacje w budżecie Gminy Grodzisk oraz termin składania wniosków. Ponadto zgodnie z § 4 ust. 2 uchwały, Wójt Gminy w terminie nie dłuższym niż 14 dni od dnia złożenia wniosku pisemnie zawiadamia wnioskodawcę o sposobie rozpatrzenia wniosku oraz wysokości udzielonej dotacji – co z natury rzeczy nie może dotyczyć wniosków składanych do dnia 31 października roku poprzedzającego rok budżetowy. Podkreślić należy, iż istotne elementy postępowania dotacyjnego winien określić organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w uchwale. Uregulowanie kwestii udzielania dotacji, polegające w rzeczywistości na sędowaniu określenia istotnych elementów regulacji na organ wykonawczy, wskazuje na niewypełnienie przez organ stanowiący delegacji do ustanowienia aktu prawa miejscowego zawartej w art. 443 ust. 4 ustawy Prawo wodne. Co więcej, uchwała w sprawie zasad udzielania z budżetu Gminy dotacji spółkom wodnym stanowi akt prawa miejscowego, a jej postanowienia winny być formułowane w sposób zrozumiały dla adresatów i niebudzący wątpliwości interpretacyjnych (zob. np. wyrok WSA w Opolu z dnia 25 marca 2009 r.; I SA/Op 37/09, CBOSA).

Kolegium Izby wskazuje też, że w § 2 ust. 2 pkt 3, § 6 ust. 2 pkt 3 i załączniku nr 1 do uchwały - Wniosek o udzielenie dotacji celowej z budżetu Gminy Grodzisk na realizację zadań związanych z bieżącym utrzymaniem wód i urządzeń wodnych (pkt 3), wprowadzono wymóg podania daty i numeru wpisu do katastru wodnego. Zgodnie z przepisami art. 538 ust. 4 w zw. z art. 329 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne z dniem wejścia w życie tej ustawy, tj. z dniem 1 stycznia 2018 r., dotychczasowy kataster wodny (wprowadzony na podstawie uchylonej ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne) stał się systemem informacyjnym gospodarowania wodami („SIGW”), który jest prowadzony w systemie teleinformatycznym. Uchwała odwołuje się więc do terminu, który nie ma umocowania w obowiązującej regulacji prawnej.

Ponadto Kolegium Izby zwraca uwagę, że uchwała nie zawiera ograniczeń czasowych w zakresie możliwości udzielania na jej podstawie pomocy de minimis (graniczną datą jest tu 30 czerwca 2031 r., w uchwale brak jest stosownych zapisów), wbrew uwagom zgłoszonym przez UOKiK w piśmie z dnia 23 czerwca 2025 r.

Rada Gminy powinna usunąć wyżej wskazane zaniechania i nieprawidłowości regulacyjne, które w ocenie Kolegium Izby nie wymagają eliminowania z obrotu uchwały w całości, poprzez dokonanie stosownych zmian i uzupełnień w uchwale w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji spółkom wodnym.

Mając na uwadze powyższe okoliczności, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku postanowiło jak na wstępie.

#### **POUCZENIE**

Na rozstrzygnięcie nadzorcze, o którym mowa w pkt 1 sentencji, służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, którą można wnieść, za pośrednictwem RIO w Białymstoku, ul. Branickiego 13, w terminie 30 dni od dnia otrzymania rozstrzygnięcia.

**Przewodniczący Kolegium**  
***Dariusz Renczyński***