



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 18 marca 2026 r.

Poz. 1200

U C H W A Ł A Nr IX/435/2026

z dnia 17 marca 2026 r.

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Rzeszowie**

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie po rozpatrzeniu **uchwały Nr XXIII/185/2026 Rady Gminy Krzywca** z dnia 12 lutego 2026 roku *w sprawie warunków i trybu finansowania rozwoju sportu przez Gminę Krzywca* - działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 i art. 18a ust.3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2025 roku poz. 7) oraz art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2025 roku, poz. 1153 z późn. zm.)

stwierdza nieważność uchwały Nr XXIII/185/2026 Rady Gminy Krzywca z dnia 12 lutego 2026 roku *w sprawie warunków i trybu finansowania rozwoju sportu przez Gminę Krzywca* **w całości** z powodu naruszenia przepisów:

1) art. 27 ust.2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 roku o sporcie (t.j. Dz.U. z 2024 roku, poz. 1488), art. 40 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2025 roku, poz. 1153 z późn. zm.) oraz art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1997 Nr 78, poz. 483 ze zm.) z uwagi na brak zapewnienia równości podmiotów ubiegających się o dotację poprzez:

- brak ustalenia przez Radę Gminy pełnych zasad ustalenia wysokości dotacji, którą może otrzymać wnioskodawca,

- brak określenia zasad obniżenia wysokości dotacji w sytuacji ustalenia w uchwale możliwości obniżenia dotacji,

- brak określenia powiązania wyniku oceny wniosku według określonych w § 4 ust.6 uchwały kryteriów i wag – na wysokość dotacji dla poszczególnych wnioskodawców,

2) art. 27 ust.2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 roku o sporcie (t.j. Dz.U. z 2024 roku, poz. 1488) oraz art. 40 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2025 roku, poz. 1153 z późn. zm.) z uwagi na niejasne i niepełne regulacje uchwały poprzez:

- brak wyczerpującego określenia rodzaju wydatków, które mogą być finansowane środkami pochodzącymi z udzielonej dotacji, poprzez użycie w § 2 ust.3 uchwały zwrotu „w szczególności”,

- brak określenia pełnego zakresu kontroli realizacji zadania poprzez użycie w § 6 ust.1 uchwały sformułowania „w szczególności”,

3) art. 221 ust.3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2025 roku, poz. 1483 z późn. zm.) poprzez pominięcie w elementach umowy zawieranej z klubem sportowym, postanowienia dotyczącego określenia terminu wykorzystania dotacji, nie dłuższego niż do dnia 31 grudnia

danego roku budżetowego oraz poprzez określenie niepełnego katalogu postanowień umownych stosując przed określeniem rodzaju postanowień umownych zapis „w szczególności”,

4) art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz.U. z 2025 roku, poz. 468 z późn. zm.) poprzez brak zgłoszenia projektu uchwały, jako projektu programu pomocy publicznej, Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w celu umożliwienia przedstawienia ewentualnych zastrzeżeń dotyczących przejrzystości zasad udzielania pomocy publicznej.

Uzasadnienie

W dniu 12 lutego 2026 roku Rada Gminy Krzywca podjęła uchwałę Nr **XXIII/185/2026** w sprawie warunków i trybu finansowania rozwoju sportu przez Gminę Krzywca.

Uchwała powyższa wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w dniu 20 lutego 2026 roku. Wobec przedmiotowej uchwały zostało wszczęte postępowanie nadzorcze uchwałą Nr VIII/398/2026 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie z dnia 3 marca 2026 roku.

Rozpatrując ww. uchwałę Rady Gminy Krzywca w trybie nadzoru, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie ustaliło, że Rada Gminy przedmiotową uchwałą postanowiła określić warunki i tryb udzielania przez Gminę Krzywca wsparcia finansowego w formie dotacji celowych na przedsięwzięcia z zakresu rozwoju sportu. Cel publiczny z zakresu sportu Rada Gminy określiła w § 1 ust. 2 uchwały. Realizacja ustalonego celu publicznego, zgodnie z postanowieniami § 1 ust. 3 uchwały nastąpi poprzez udzielanie dotacji klubom sportowym działającym na obszarze Gminy Krzywca i nie działającym w celu osiągnięcia zysku, realizującym cel publiczny z zakresu sportu określony w uchwale (§ 2 ust.1). W § 2 ust.2 uchwały wskazano zadania w zakresie sportu, na które może być przeznaczona dotacja a w § 3 ust.3 wymieniono „przykładowe” koszty szczegółowe, które mogą być finansowane ze środków dotacji stanowiąc, że „dotacja w szczególności może być przeznaczona na pokrycie kosztów:” po czym wymieniono w pkt 1) do 4) rodzaje kosztów merytorycznych, obsługi zadania, promocji zadania i innych wymienionych w pkt 4). W § 3 uchwały wymieniono wydatki które nie mogą być finansowane ze środków z dotacji. Dotacje będą przyznawane na podstawie wniosków o udzielenie dotacji składanych na formularzu, którego wzór określono załączniku nr 1 do uchwały. Określono terminy składania wniosków o dotację oraz skutek niezłożenia wniosku w terminie (§ 4 ust. 1- 4). W § 4 ust.6 – 8 uchwały przewidziano, że wnioski będą podlegały ocenie według kryteriów i wag ustalonych w ust.6. Oceny wniosków dokona komisja powołana przez Wójta Gminy. Po zapoznaniu się z oceną wniosków przez Komisję, Wójt podejmie decyzję o przyznaniu dotacji. W § 4 ust. 9 Rada Gminy postanowiła o wysokości dotacji w danym roku budżetowym, stanowiąc, że udzielona dotacja wynosi maksymalnie 95% wartości zadania, nie więcej niż środki finansowe zabezpieczone w budżecie na realizację zadania publicznego określone w § 1 pkt 2 uchwały. W ust. 10 w § 4 przewidziano możliwość obniżenia kwoty wnioskowanej dotacji, stanowiąc że wysokość przyznanej dotacji może być niższa od wnioskowanej przez klub sportowy lecz w tym przypadku warunkiem zawarcia umowy będzie korekta kosztorysu zadania. W § 5 uchwały zawarto postanowienia dotyczące wymogu podpisania umowy o dotację w tym w ust. 4 określono minimalny zakres postanowień, stanowiąc, że „Umowa powinna zawierać w szczególności:

- 1)oznaczenie stron umowy,
- 2)opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana i sposób jego realizacji,
- 3)wysokość dotacji przyznanej klubowi sportowemu na realizację zadania i warunki jej uruchomienia,
- 4)termin rozpoczęcia i zakończenia realizacji zadania, nie dłuższy niż do 31 grudnia danego roku budżetowego,
- 5)warunki przesunięcia środków w ramach dotacji,
- 6)sposób kontroli realizacji zadania i wydatkowanej dotacji,
- 7)sposób i termin rozliczenia dotacji,
- 8)postanowienia dotyczące okoliczności uzasadniających rozwiązanie umowy,
- 9)termin i zasady zwrotu niewykorzystanej części dotacji lub niewłaściwie wykorzystanej dotacji,

10) postanowienia dotyczące wydatkowania dotacji zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych oraz o finansach publicznych.”

Zapisy § 6 uchwały dotyczą określenia prawa gminy do kontroli realizacji zadania. W ust.2 tego przepisu określono zakres kontroli w sposób otwarty poprzez użycie zwrotu „w szczególności” przed wyliczeniem podejmowanych działań i sposobów kontroli.

Zgodnie z postanowieniem § 7 ust.1 uchwały, dotacja może być wykorzystana tylko w roku budżetowym, na który została przyznana. Klub sportowy, który otrzymał dotację, będzie zobowiązany do sporządzenia sprawozdania z wykorzystania dotacji, w terminie 30 dni po upływie terminu, na który została zawarta umowa (§ 7 ust.2). W załączniku nr 2 do uchwały określono wzór sprawozdania. Przepisy § 8 i 9 uchwały dotyczą uchylenia uchwały z roku 2011, regulującej warunki i tryb wspierania sportu w Gminie Krzywca oraz wejście w życie badanej uchwały jako aktu prawa miejscowego.

W trakcie postępowania wyjaśniającego ustalono, że projekt uchwały nie był przedstawiony do zaopiniowania Urzędowi Ochrony Konkurencji i Konsumentów pod względem udzielania pomocy publicznej przedsiębiorcom.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie zważyło, co następuje:

Stosownie do postanowień wynikających z art. 18 ust.2 pkt 15 ustawy dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2025 roku, poz. 1153 z późn. zm.), do wyłącznej kompetencji rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Przepisy rozpatrywanej uchwały Rady Gminy Krzywca noszą taki charakter, gdyż obowiązują na terenie Gminy Krzywca, zawierają normy postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, bowiem kierowane są do bliżej nieokreślonego kręgu odbiorców. Zgodnie z powołanym wyżej przepisem, rada gminy w ramach posiadanej kompetencji uprawniona jest do takiego stanowienia aktów prawa miejscowego, których postanowienia nie są sprzeczne z obowiązującymi przepisami prawa powszechnie obowiązującymi lub nie stanowią niedopuszczalnej prawnie ich modyfikacji.

Zgodnie z art. 27 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (t.j. Dz.U. z 2026 roku, poz. 95), tworzenie warunków, w tym organizacyjnych, sprzyjających rozwojowi sportu stanowi zadanie własne jednostek samorządu terytorialnego. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może określić, w drodze uchwały, warunki i tryb finansowania tego zadania, wskazując w uchwale cel publiczny z zakresu sportu, który jednostka ta zamierza osiągnąć. Stosownie do art. 28 ust. 1 i ust. 2 tejże ustawy klub sportowy, działający na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego, nie działający w celu osiągnięcia zysku, może otrzymywać dotację celową z budżetu tej jednostki na podstawie uchwały, o której mowa w art. 27 ust. 2, z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w zakresie udzielania dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku.

W art. 32 Konstytucji RP zawarto nadrzędną zasadę równości podmiotów wobec prawa. Przepis ten stanowi, że: „wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne”. Z zasady równości, wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP, wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Zasada równości polega na tym, że wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Oceniając regulację prawną z punktu widzenia zasady równości, należy rozważyć, czy można wskazać wspólną cechę istotną uzasadniającą równe traktowanie podmiotów prawa, biorąc pod uwagę treść i cel danej regulacji prawnej (por. wyrok NSA z 13 kwietnia 2021 r., sygn. akt I GSK 3329/18, LEX 3185176). Przepisy art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP wymagają zachowania równości i niestosowania dyskryminacji na płaszczyźnie stanowienia prawa (równość wobec prawa) oraz na płaszczyźnie stosowania prawa. Nakaz takiego samego traktowania osób znajdujących się w takiej samej sytuacji oraz odmiennego traktowania osób znajdujących się w sytuacji odmiennej, adresowany jest przede wszystkim do prawodawcy, który tworząc normy generalno-abstrakcyjne, powinien brać pod uwagę konieczność stanowienia norm o takiej samej lub różnej treści w zależności od wskazanych powyżej sytuacji. Równe traktowanie osób wymaga natomiast by organy stosujące prawo dokonywały konkretyzacji norm generalno-abstrakcyjnych w normy konkretno-indywidualne bez nieuzasadnionego różnicowania. Innymi słowy, by

nie traktowały odmiennie osób ze względu na takie ich cechy, które nie są prawnie relewantne (por. wyrok NSA z 13 kwietnia 2021 r., sygn. akt I GSK 3327/18, LEX nr 3186943 i wyrok NSA z 9 grudnia 2022 roku, sygn. akt I GSK 3135/18, Legalis nr 2863127). Dopuszczalne jest natomiast niejednolite traktowanie przez prawo podmiotów niemających istotnej cechy wspólnej. Jednocześnie z orzecznictwa Trybunału wynika, że na gruncie zasady równości dopuszczalne jest odmienne traktowanie podmiotów podobnych. Zasada ta nie ma bowiem charakteru absolutnego. Wszelkie odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych muszą być jednak przekonująco uargumentowane. Muszą pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma, oraz służyć realizacji tego celu. Wymagają racjonalnego uzasadnienia. Zróżnicowanie musi być ponadto proporcjonalne, to znaczy pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych. Odstępstwa od zasady równości muszą także być uzasadnione innymi wartościami i zasadami konstytucyjnymi (zob. np. wyrok TK z 3 października 2000 r. K 33/99, OTK ZU nr 6/2000, poz. 188).

Rada Gminy Krzywca w regulacjach dotyczących wysokości dotacji oraz możliwości jej obniżenia (§ 4 ust. 9 i 10) nie wskazała dolnej granicy wysokości dotacji i jednocześnie nie wskazała zasad ustalenia wysokości dotacji oraz nie ustaliła zasad obniżania dotacji gwarantujących równość klubów sportowych ubiegających się o dotację, co oznacza dowolność ustalania wysokości dotacji i obniżania wysokości dotacji przez organ wykonujący uchwałę. Rada Gminy nie określiła także, w jakiej zależności powinien pozostawać wynik oceny merytorycznej wniosku w oparciu o kryteria i wagi określone w § 4 ust. 6 uchwały w stosunku do poziomu przyznawanego dofinansowania z budżetu Gminy Krzywca.

Brak określenia precyzyjnych zasad ustalenia wysokości dotacji i jej obniżania w sytuacji dopuszczenia takiej możliwości - w sposób rażąco narusza konstytucyjną zasadę równości określoną w art. 32 Konstytucji oraz przepisy art. 27 ust.2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 roku o sporcie (t.j. Dz.U. z 2024 roku, poz. 1488) oraz art. 40 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2025 roku, poz. 1153 z późn. zm.), przewidujące kompetencję rady gminy do podjęcia uchwały w sprawie przyznawania dotacji klubom sportowym. Niekompletne regulacje w akcie prawa miejscowego oznaczają przyznanie dowolności w tym zakresie organowi wykonawczemu, co nie gwarantuje zachowania zasady równości podmiotów ubiegających się o dotację z budżetu Gminy Krzywca. Stanowisko takie zostało również wyrażone w wyroku WSA w Rzeszowie z dnia 10 maja 2018 I SA/Rz 266/18 w którym według Sądu, uchwała regulująca zasady udzielania dotacji konkretnym beneficjentom określa warunki ubiegania się o nie, wśród których mieści się również sprecyzowana wysokość dotacji, o jaką może ubiegać się dany podmiot.

Zgodnie z postanowieniami § 6 i § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283 z późn. zm.), przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy, a do projektów aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale I w rozdziałach 1-7. Z postanowień tych oraz z ukształtowanego orzecznictwa wynika generalna zasada, aby przepisy prawa były jasne, to znaczy precyzyjne i komunikatywne.

Uchwała Rady Gminy Krzywca w sprawie określenia warunków i trybu finansowania rozwoju sportu na terenie Gminy Krzywca jest aktem prawa miejscowego, powszechnie obowiązującego na obszarze gminy. Przepisy prawa miejscowego winny być jasne i wyczerpujące, a adresat aktu prawa miejscowego nie może być zaskakiwany niezrozumiałymi bądź niepełnymi regulacjami prawnymi.

W związku z powyższym, postanowienia § 2 ust. 3 i § 6 uchwały, w zakresie słów: „w szczególności” jako kreujące luz decyzyjny, umożliwiające przeznaczanie środków z dotacji na inne niewymienione w uchwale koszty oraz podejmowanie w ramach kontroli innych czynności nie wynikających z uchwały, stanowi istotne naruszenie przepisu art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie.

Z kolei zgodnie z przepisami art. 221 ust.2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2025 roku, poz 1483 z późn. zm.), udzielenie dotacji, jeżeli dotyczy innych zadań niż określone w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 roku o pożytku publicznym i wolontariacie, następuje na podstawie umowy jednostki samorządu terytorialnego z podmiotem, któremu przyznano dotację. Ustawowe wymogi, jakie powinna zawierać umowa, zostały określone w art. 221 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. Wśród tych wymogów w pkt 3, przewidziano postanowienia dotyczące określenia terminu wykorzystania dotacji, nie dłuższego niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego. W § 5 ust.4 uchwały Rady Gminy Krzywca w postanowieniach, które powinna zawierać umowa zawierana z klubem sportowym,

nie przewidziano regulacji dotyczącej określenia terminu wykorzystania dotacji. Co prawda termin ten został określony w § 7 uchwały ale zgodnie ze wskazanym przepisem art. 221 ust. 3 pkt 3, powinien zostać określony w umowie zawieranej z podmiotem otrzymującym dotację. Stanowiąc w § 5 ust. 4 przedmiotowej uchwały o przykładowych elementach umowy zawieranej z klubem sportowym, któremu została przyznana dotacja, z pominięciem ustawowego wymogu określenia w umowie terminu wykorzystania dotacji, Rada Gminy naruszyła w istotny sposób art. 221 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, gdyż określiła treść umowy o udzielenie dotacji z budżetu gminy dla klubu sportowego niezgodnie z postanowieniami tej ustawy, które tę treść regulują w sposób wyczerpujący.

Ponadto w toku prowadzonego postępowania wyjaśniającego ustalono, że projekt uchwały Rady Gminy Krzywca *w sprawie warunków i trybu finansowania rozwoju sportu przez Gminę Krzywca*, nie został zgłoszony Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w trybie art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz.U. z 2025 roku, poz. 468 z późn. zm.). W myśl powołanego przepisu, projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy de minimis podlega zgłoszeniu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy. Zapisy uchwały wskazują, że jest ona kierowana do klubów sportowych działających na terenie Gminy Krzywca, niedziałających w celu osiągnięcia zysku, co jednak nie przesądza, że nie mogą one prowadzić działalności gospodarczej. Fakt nieudzielania pomocy publicznej klubom sportowym, powinien zostać jednoznacznie stwierdzony przez organ stanowiący poprzez sprecyzowanie w uchwale, że dofinansowanie w formie dotacji celowej przysługuje klubom sportowym niedziałającym w celu osiągnięcia zysku i nieprowadzącym działalności gospodarczej. Lokalne kluby sportowe, co do zasady nie prowadzą działalności gospodarczej, w przeciwieństwie do zawodowych klubów sportowych, dlatego otrzymane przez nie wsparcie ze środków publicznych nie jest objęte zasadami udzielania pomocy publicznej.

Mając na względzie powyższe Kolegium Izby orzekło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę przysługuje Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w terminie 30 dni od doręczenia niniejszej uchwały.

Mirosław Paczocha

Prezes