



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO

Kraków, dnia 1 sierpnia 2025 r.

Poz. 4718

UCHWAŁA NR KI.411.136.2025

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Krakowie**

z dnia 30 lipca 2025 r.

znak sprawy: KI.43.46.199.2025

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.) i art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7)

o r z e k a

o stwierdzeniu nieważności Uchwały nr XXXIII/673/25 Rady Miasta Krakowa z dnia 2 lipca 2025 r. zmieniającą uchwałę nr CVIII/2934/23 w sprawie zasad udzielania i rozliczania dotacji celowej na zadania służące ochronie zasobów wodnych w ramach krakowskiej mikroretencji wód opadowych i roztopowych w części dotyczącej postanowień:

- § 1 pkt 4 w zakresie sformułowania § 13 ust. 1 pkt 4 lit. a) tiret 7 o treści "i przejęcie odpowiedzialności finansowej za skutki naruszenia warunków umowy lub warunków trwałości zadania w przypadku rozwiązania/ wygaśnięcia stosunku zobowiązaniowego przed upływem 5 lat od daty końcowej realizacji zadania (wg wzoru określonego załącznikiem nr 6)" i Załącznika Nr 6 w zakresie sformułowania o treści "Niniejszym oświadczam i potwierdzam, że przejmuję odpowiedzialność finansową za skutki naruszenia warunków umowy dotacyjnej lub warunków trwałości zadania względem Gminy Miejskiej Kraków w przypadku rozwiązania/wygaśnięcia stosunku zobowiązaniowego zawartego z Panem/Panią przed upływem 5 lat od daty końcowej realizacji zadania).",
- § 1 pkt 7 lit. c) w zakresie sformułowania § 27 ust. 6 o treści "Zapłata powinna nastąpić w terminie wskazanym w § 2 ust. 1 umowy dotacyjnej, której wzór stanowi załącznik nr 3 do uchwały (termin realizacji zadania).",
- Załącznika Nr 1 w zakresie pkt VIII, ppkt 26 w zakresie sformułowania o treści "i w § 2 ust. 1 umowy",
- Załącznika Nr 1 w zakresie pkt VIII, ppkt 27 ppkt 1) w zakresie sformułowania o treści "i w § 2 ust. 1 umowy",
- Załącznika Nr 1 w zakresie pkt VIII, ppkt 27 ppkt 3) w zakresie sformułowania treści "postanowieniem § 1 umowy i",

- Załącznika Nr 1 w zakresie pkt VIII, ppkt 27 ppkt 5) w zakresie sformułowań o treści "wskazany w § 2 ust. 1 umowy dotacyjnej stanowiącej załącznik nr 3 do uchwały," i "Faktura/rachunek powinna/powinien zostać opłacona/y w terminie wskazanym w § 2 ust. 1 (termin realizacji zadania).",**
- Załącznika Nr 2 w zakresie pkt IX, ppkt 36 w zakresie sformułowania o treści "i w § 2 ust. 1 umowy",**
- Załącznika Nr 2 w zakresie pkt IX, ppkt 37 ppkt 1) w zakresie sformułowania o treści "i w § 2 ust. 1 umowy",**
- Załącznika Nr 2 w zakresie pkt IX, ppkt 37 ppkt 3) w zakresie sformułowania o treści "z zapisem § 1 umowy i",**
- Załącznika Nr 2 w zakresie pkt IX, ppkt 37 ppkt 5) w zakresie sformułowania o treści "wskazany w § 2 ust. 1 umowy dotacyjnej stanowiącej załącznik nr 3 do uchwały," i "Faktura/rachunek powinna/powinien zostać opłacona/y w terminie wskazanym w § 2 ust. 1 (termin realizacji zadania).",**
- Załącznika Nr 3,**
- Załącznika Nr 4 w zakresie pkt III, ppkt 5 w zakresie sformułowań o treści "(zgodnie z § 4 ust. 3 i ust. 4 umowy)" i pkt 5 tiret 3 "wskazany w § 2 ust. 1 umowy dotacyjnej, stanowiącej załącznik nr 3 do uchwały,"**
- Załącznika Nr 5 w zakresie pkt III, ppkt 5 w zakresie sformułowań o treści "(zgodnie z § 4 ust. 3 i ust. 4 umowy)" i pkt 5 tiret 3 "wskazany w § 2 ust. 1 umowy dotacyjnej, stanowiącej załącznik nr 3 do uchwały,".**

UZASADNIENIE

Uchwała Nr XXXIII/673/25 z dnia 2 lipca 2025 roku wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w dniu 8 lipca 2025 roku. Przedmiotowa uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego w dniu 10 lipca 2025 r. pod pozycją 4457.

Według dyspozycji wynikającej z art. 403 ust. 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2025 r. poz. 647) - dalej jako "p.o.ś", finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o której jest mowa w ust. 1 i 2 może polegać na udzieleniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.) - dalej jako "u.f.p.", z budżetu gminy lub powiatu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji. Upoważnienie ustawowe dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do uchwalania aktu prawa miejscowego w sprawie zasad udzielania dotacji celowej, o której mowa powyżej, zawiera przepis art. 403 ust. 5 p.o.ś, zgodnie z którym rada gminy lub powiatu określa zasady udzielania dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczenia.

Korzystając z powyższego upoważnienia Rada Miasta Krakowa podjęła w dniu 2 lipca 2025 r. ww. uchwałę zmieniającą uchwałę Nr CVIII/2934/23 w sprawie zasad udzielania i rozliczania dotacji celowej na zadania służące ochronie zasobów wodnych w ramach krakowskiej mikroretencji wód opadowych i roztopowych, powołując w podstawie prawnej przepisy cyt.:

"art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, poz. 1572, poz. 1907, poz. 1940), art. 403 ust. 5 w związku z art. 400a ust. 1 pkt 2 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2025 r. poz. 647)".

W toku czynności nadzorczych związanych z badaniem przedmiotowej uchwały pod względem jej legalności, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie dokonało oceny zgodności jej ustaleń z prawem stwierdzając co następuje.

I. Rada Miasta Krakowa w Załączniku Nr 3 do przedmiotowej uchwały ustaliła wzór umowy zawieranej z beneficjentem dotacji. Kolegium Izby wskazuje, iż z art. 403 ust. 5 p.o.ś. jednoznacznie wynika, że rada gminy jest uprawniona wyłącznie do określenia zasad udzielania dotacji celowej, trybu postępowania w sprawie udzielenia tej dotacji oraz sposobu jej rozliczania. Dodatkowo, zgodnie z art. 403 ust. 5a rada gminy albo rada powiatu w uchwale, o której mowa w ust. 5, 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.

Przepisy te nie upoważniają organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do stanowienia w treści uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego przepisów dotyczących umowy zawieranej z beneficjentem dotacji. Z art. 403 ust. 5 i ust. 5a p.o.ś. nie wynikają dla organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego kompetencje do ustalania postanowień (wzorów) umów zawieranych z podmiotami otrzymującymi dotacje. Udzielenie dotacji na podstawie podjętej przez organ stanowiący uchwały oraz zawarcie umowy na realizację zadania związane jest ze sferą wykonania budżetu jednostek samorządu terytorialnego przez organ wykonawczy i należy do wyłącznej jego kompetencji. Wyżej wskazane przepisy nie stanowią materialnoprawnej podstawy określenia elementów umowy, czy też wzoru umowy o udzielenie dotacji. Zauważyć ponadto należy, iż obowiązki związane z zawarciem umowy w sprawie dotacji zostały sprecyzowane w sposób wyraźny w art. 403 ust. 6 p.o.ś. Ze względu na brak wymienienia kwestii związanych z zawarciem umowy w art. 403 ust. 5 ww. ustawy oraz ich uregulowanie w ustępie następującym po nim należy stwierdzić, że organowi stanowiącemu nie została przyznana kompetencja do ustanowienia wzoru umowy na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Ponadto wskazać należy, iż do umów o dotacje celowe, o których mowa w cytowanej uchwale ma zastosowanie art. 250 u.f.p., 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.

Skoro art. 250 u.f.p. reguluje kwestie związane z umową dotacyjną to organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie posiada kompetencji w zakresie określania tej umowy w akcie prawa miejscowego ani tym bardziej do modyfikowania uregulowań wynikających z ww. ustawy.

Eliminacja wzoru umowy, który stanowi załącznik Nr 3 do uchwały Nr XXXIII/673/25 czyni bezprzedmiotowymi przywołane w sentencji niniejszej uchwały zapisy dotyczące umowy, dlatego też Kolegium Izby postanowiło o wszczęciu postępowania o stwierdzenie nieważności w zakresie przywołanym w sentencji uchwały.

II.W § 1 pkt 4 przedmiotowej uchwały, Rada Miasta Krakowa nadała nowe brzmienie § 13 ust. 1 określając między innymi treść § 13 ust. 1 pkt 4 lit. a) tiret 7 cyt. "w przypadku stosunku zobowiązaniowego do korzystania z nieruchomości wymagana jest zgoda właściciela (współwłaścicieli) nieruchomości na realizację zadania i przejęcie odpowiedzialności finansowej za skutki naruszenia warunków umowy lub warunków trwałości zadania w przypadku rozwiązania/wygaśnięcia stosunku zobowiązaniowego przed upływem 5 lat od daty końcowej realizacji zadania (wg wzoru określonego załącznikiem nr 6)". Rada Miasta Krakowa ustaliła ponadto w Załączniku Nr 6 do uchwały wzór zgody właściciela/współwłaściciela na wykonanie określonej inwestycji polegającej na wykonaniu systemów do gromadzenia i wykorzystywania wód opadowych i roztopowych, w którym zawarto wymóg złożenia oświadczenia, przez ww. osoby, o przyjęciu odpowiedzialności finansowej za skutki naruszenia warunków umowy dotacyjnej lub warunków trwałości zdania w przypadku rozwiązania/wygaśnięcia stosunku zobowiązaniowego przed upływem 5 lat od daty końcowej realizacji zadania. Odnosząc się do powyższego Kolegium Izby zauważa, iż przyjęcie przez właściciela lub współwłaściciela odpowiedzialności finansowej, w przypadku eliminacji Załącznika Nr 3 do badanej uchwały tj. wzoru umowy, powoduje iż powyższy zapis narusza zasadę określoności prawa, wynikającą z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.). Rada Miasta Krakowa nie sprecyzowała również w badanej uchwale owej odpowiedzialności finansowej. Takie niedookreślenie, zdaniem Kolegium Izby, stanowi naruszenie ww. zasad określoności prawa. Wymóg określoności regulacji prawnej znajduje swą konstytucyjną podstawę w zasadzie demokratycznego państwa prawnego. Odnosi się on do wszelkich regulacji (pośrednio czy bezpośrednio) kształtujących pozycję prawną obywatela. Zasada określoności prawa jest bowiem jedną z dyrektyw prawidłowej legislacji. Stanowi ona także element zasady ochrony zaufania obywatela do państwa i tworzonych przez nie prawa, wynikający z art. 2 Konstytucji RP. Nakaz określoności przepisów prawnych powinien być rozumiany jako wymóg formułowania przepisów w taki sposób, aby zapewniały dostateczny stopień precyzji w ustaleniu ich znaczenia i skutków prawnych, a precyzyjność przepisu przejawia się w konkretności regulacji praw i obowiązków, tak by ich treść była oczywista i pozwalała na ich wyegzekwowanie.

Uwzględniając, iż powyższe nieprawidłowości noszą znamiona istotnego naruszenia prawa, Kolegium Izby, postanowiło na posiedzeniu w dniu 16 lipca 2025 r. wszczęć postępowanie o stwierdzenie nieważności Uchwały Nr XXXIII/673/25 Rady Miasta Krakowa z dnia 2 lipca 2025 r. zmieniającą uchwałę Nr CVIII/2934/23 w sprawie zasad udzielania i rozliczania dotacji celowej na zadania służące ochronie zasobów wodnych w ramach krakowskiej mikroretencji wód opadowych i roztopowych w części dotyczących postanowień wskazanych w sentencji uchwały Kolegium Izby. Jednocześnie Kolegium Izby powiadomiło Miasto Kraków o terminie ponownego rozpatrywania sprawy i możliwości udziału w posiedzeniu Kolegium przedstawicieli Miasta. W dniu 28 lipca 2025 r. wpłynęło pismo przedstawiające stanowisko Miasta Krakowa w przedmiocie wszczęcia postępowania o stwierdzenie nieważności uchwały Rady Miasta Krakowa, które nie zmienia ustaleń poczynionych przez Kolegium Izby. W dniu 30 lipca 2025 r. upoważniony przedstawiciel Miasta Krakowa wziął udział w posiedzeniu Kolegium, który podtrzymał stanowisko w przedmiotowej sprawie. Rada Miasta Krakowa w wyznaczonym terminie nie usunęła nieprawidłowości.

W tym stanie rzeczy Kolegium Izby, mając powyższe na uwadze, orzekło jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze podlega opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego – zgodnie z art. 13 pkt 8a ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1461).

POUCZENIE

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie. Skargę tę należy wnieść w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszej uchwały, przy czym należy to uczynić za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie.

PRZEWODNICZĄCY KOLEGIUM IZBY
Jolanta Nowakowska