



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO

Kraków, dnia 10 lutego 2026 r.

Poz. 781

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr WN-II.4131.7.2026

Wojewody Małopolskiego

z dnia 23 stycznia 2026 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436)

stwierdza się nieważność

Uchwały Nr XXIII/211/25 Rady Gminy Mszana Dolna z dnia 19 grudnia 2025 r. w sprawie uchwalenia Programu Współpracy Gminy Mszana Dolna z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2026 - w części, tj. § 8 ust. 3 Załącznika do uchwały, § 11 ust. 12 Załącznika do uchwały oraz § 11 ust. 14 zdanie pierwsze Załącznika do uchwały w zakresie słów „merytorycznej”

UZASADNIENIE

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru powziął wątpliwości co do zgodności jej zapisów z obowiązującym porządkiem prawnym, w związku z powyższym, zawiadomieniem z dnia 15 stycznia 2026 r., wszczęte zostało postępowanie nadzorcze. W zawiadomieniu wskazano wątpliwości dotyczące określania w Programie maksymalnego udziału dotacji w całkowitych kosztach zadania na poziomie 80%, przy jednoczesnym wskazaniu jako jednej z form współpracy finansowej powierzenia wykonania zadania oraz dotyczące ograniczenia oceny komisji konkursowej do ofert ocenionych przez pracownika urzędu jako spełniające wymogi formalne.

W odpowiedzi stanowisko przestawił Przewodniczący Rady Gminy wskazując odnośnie powyższych wątpliwości, cyt.:

1. W zakresie § 5 ust. 2

Zapis § 5 ust. 2 pkt 2 Programu odnosi się wyłącznie do realizacji zadań w formie ich wspierania, tj. udzielania dotacji na dofinansowanie realizacji zadania. Natomiast nie było podstaw do zamieszczenia formy powierzenia zadań publicznych, o której mowa w § 5 ust. 2 pkt 1.

Zapis § 8 ust. 3, określający maksymalny udział dotacji na poziomie 80%, pozostaje zatem w pełni spójny z przyjętą formą współpracy – wyłącznie wspieraniem, a nie powierzeniem.

2. W zakresie § 11 pkt 12

Ocena pracownika urzędu, o której mowa w § 11 pkt 12, ma charakter roboczy i techniczny, służący wyłącznie usprawnieniu prac komisji konkursowej. Nie stanowi ona rozstrzygnięcia ani

ograniczenia zakresu opiniowania ofert przez komisję konkursową. Decyzje dotyczące odrzucenia ofert niespełniających wymogów formalnych zawsze podejmuje komisja konkursowa, zgodnie z art. 15 ust. 2a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Zapis Programu nie wyłącza kompetencji komisji ani nie przenosi ich na pracownika urzędu — wskazuje jedynie na etap wstępnej weryfikacji technicznej, stosowanej powszechnie w jednostkach samorządu terytorialnego.

W wyniku analizy wyjaśnień, treści uchwały oraz obowiązującego stanu prawnego organ nadzoru stwierdził, że zapisy uchwały objęte sentencją niniejszego rozstrzygnięcia zostały podjęte z istotnym naruszeniem prawa tj:

- 1) art. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1491) – dalej ustawa, poprzez określenie w § 8 ust. 3 Załącznika do uchwały maksymalnego udziału dotacji na poziomie 80%, w sytuacji, gdy zgodnie z § 5 ust. 2 pkt 1 tego Załącznika przewidziano *zlecenie realizacji zadań publicznych przez powierzenie wykonania tych zadań wraz z udzieleniem dotacji na sfinansowanie ich realizacji*, co oznacza dotację co do zasady na poziomie 100 % kosztów realizacji zadania;
- 2) art. 15 ust. 2a w związku z art. 5a ust. 4 pkt 11) ustawy poprzez przypisanie części ustawowych zadań Komisji – oceny formalnej ofert – pracownikowi urzędu gminy oraz ograniczenie zakresu oceny Komisji do oceny merytorycznej.

1) Zgodnie z § 5 ust. 2 Programu, będącego załącznikiem do uchwały:

Finansowe formy współpracy obejmują:

- 1) *zlecenie realizacji zadań publicznych przez powierzenie wykonania tych zadań wraz z udzieleniem dotacji na sfinansowanie ich realizacji,*
- 2) *zlecenie realizacji zadań publicznych przez wspieranie wykonania tych zadań wraz z udzieleniem dotacji na dofinansowanie ich realizacji*

- po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert, chyba że przepisy odrębne przewidują inny tryb zlecenia,

(...).

W związku z powyższym nie jest zrozumiałe twierdzenie zawarte w wyjaśnieniach, cyt.: *Natomiast nie było podstaw do zamieszczenia formy powierzenia zadań publicznych, o której mowa w § 5 ust. 2 pkt 1.* Zapisy Programu nie mają charakteru informacyjnego o potencjalnie możliwych formach współpracy, ponieważ tę kwestię regulują przepisy ustawy. Program zawiera operacjonalizację możliwych form współpracy w danej jednostce samorządu terytorialnego, na dany rok, na który jest przyjmowany. Jeżeli Gmina Mszana Dolna nie planuje finansowej formy współpracy w formie powierzenia wykonywania zadań to nie powinna zamieszczać zapisu o treści zawartej w § 5 ust. 2 pkt 1.

Powyższy zapis § 5 ust. 2 Programu odpowiada art. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1491) – dalej ustawa – zgodnie z którym *Zlecenie realizacji zadań publicznych, (...), może mieć formy:*

- 1) *powierzania wykonywania zadań publicznych, wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie ich realizacji, lub*
- 2) *wspierania wykonywania zadań publicznych, wraz z udzieleniem dotacji na dofinansowanie ich realizacji.*

Zarówno zapisy Programu jak i ustawy dokonują rozróżnienia pomiędzy powierzeniem wykonywania zadań publicznych a wspieraniem wykonywania zadań publicznych w odniesieniu do dotacji udzielanej w tych dwóch przypadkach. W przypadku powierzenia wykonywania zadania dotacja udzielana jest na (s)finansowanie jego realizacji. W przypadku wspierania dotacja udzielana jest na dofinansowanie realizacji zadania. Bez względu na minimalną różnicę językową sformułowania Programu i ustawy zawartość normatywna wynika z ustawy. Pojęcie finansowania zadania oznacza

przekazanie dotacji w wysokości 100% całkowitych kosztów zadania publicznego, w odróżnieniu od dofinansowania zadania, które oznacza przekazanie dotacji w wysokości niższej niż 100% całkowitych kosztów i wymaga wkładu własnego od podmiotu realizującego zadanie publiczne.

Zgodnie z § 8 ust. 3 Programu: *Procentowy udział dotacji w całkowitych kosztach zadania publicznego wynosi nie więcej niż: 80%*. Zapis ten nie jest spójny z zapisem § 5 ust. 2 pkt 1) – co do zasady nie jest możliwe zlecenie zadania w trybie powierzenia w sytuacji, gdy maksymalny udział dotacji w całkowitych kosztach wynosi nie więcej niż 80%. Gdyby zapis ten miał odnosić się do zlecenia realizacji zadań publicznych przez wspieranie wykonania tych zadań wraz z udzieleniem dotacji na dofinansowanie ich realizacji, to konieczne byłoby uwzględnienie tego w odpowiednim zapisie w Programie.

Uzupełniająco należy stwierdzić, że zapis § 8 ust. 3 oraz ust. 4 Programu nie mieści się w wymaganym ustawą, obowiązkowym zakresie regulacji Programu. Zgodnie z art. 5a ust. 4 pkt 8 do niezbędnych elementów Programu należy wysokość środków planowanych na realizację programu. Program bez określania maksymalnego udziału dotacji w całkowitych kosztach zadania pozostaje zgodny z ustawą. Kwestia ta, zgodnie z art. 13 ust. 2 pkt 3) ustawy jest obowiązkowym elementem ogłoszenia otwartego konkursu ofert.

- 2) Zgodnie z § 11 pkt 1 Programu: *Zadaniem Komisji Konkursowej jest ocena zgłoszonych do otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych przez Podmioty Programu oraz przedłożenie propozycji wyboru ofert, na które proponuje się udzielenie dotacji.*

Zapis ten należy rozumieć zgodnie z art. 15 ust. 2a ustawy, który stanowi, że *organ administracji publicznej ogłaszający otwarty konkurs ofert powołuje komisję konkursową w celu opiniowania złożonych ofert*. § 11 jest jednocześnie wykonaniem obowiązku wynikającego z art. 5a ust. 4 pkt 11), zgodnie z którym roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 zawiera w szczególności tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

Można się zgodzić z twierdzeniem zawartym w stanowisku, cyt.: *Ocena pracownika urzędu, o której mowa w § 11 pkt 12, ma charakter roboczy i techniczny, służący wyłącznie usprawnieniu prac komisji konkursowej. Nie stanowi ona rozstrzygnięcia ani ograniczenia zakresu opiniowania ofert przez komisję konkursową. Decyzje dotyczące odrzucenia ofert niespełniających wymogów formalnych zawsze podejmuje komisja konkursowa, zgodnie z art. 15 ust. 2a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, po dokonaniu jego korekty: *Ocena pracownika urzędu, o której mowa w § 11 pkt 12, może mieć wyłącznie charakter roboczy i techniczny, służący wyłącznie usprawnieniu prac komisji konkursowej. Nie może stanowić rozstrzygnięcia ani ograniczenia zakresu opiniowania ofert przez komisję konkursową. Decyzje dotyczące odrzucenia ofert niespełniających wymogów formalnych zawsze podejmuje komisja konkursowa, zgodnie z art. 15 ust. 2a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.*

Zgodnie z § 11 pkt 12 Programu *„Przedmiotem oceny komisji konkursowej są oferty ocenione przez pracownika urzędu jako spełniające wymogi formalne”*. Zgodnie z § 11 pkt 14 zdanie pierwsze Programu, 14. *Komisja konkursowa jest odpowiedzialna za przeprowadzenie oceny merytorycznej ofert*. Powyższe zapisy oznaczają, że komisja konkursowa – niezgodnie z przywołanymi wyżej przepisami ustawy – nie opiniuje wszystkich ofert złożonych w konkursie. Ustawa w ramach przebiegu konkursu przewiduje dwa podmioty: organ administracji publicznej oraz komisję konkursową. Zadanie opiniowania ofert, bez ograniczenia zakresu tego opiniowania należy wyłącznie do komisji. Wprowadzenie zapisów, zgodnie z którymi przedmiotem oceny komisji konkursowej są oferty ocenione przez pracownika urzędu jako spełniające wymogi formalne ograniczających rolę Komisji do oceny merytorycznej, nie jest zgodne przywołanymi przepisami.

Nie odpowiada więc zawartości normatywnej kwestionowanych zapisów twierdzenie zawarte w stanowisku: *Zapis Programu nie wyłącza kompetencji komisji ani nie przenosi ich na pracownika urzędu — wskazuje jedynie na etap wstępnej weryfikacji technicznej, stosowanej powszechnie w jednostkach samorządu terytorialnego. Z zapisów tych nie wynika, aby odnosiły się do kwestii*

roboczych i technicznych, służących wyłącznie usprawnieniu prac komisji konkursowej, oraz wstępnej weryfikacji technicznej. Co do zasady brak uzasadnienia ujmowania w Programie zapisów o takim charakterze. Jeżeli miałyby być ujęte, wymagałoby to jednoznacznego sformułowania, nie pozostawiającego wątpliwości co do jego zawartości normatywnej. Nie ulega także wątpliwości, że stosowanie *etapu wstępnej weryfikacji technicznej*, nie wymaga umocowania w zapisach Programu, a stanowi obszar jego wykonywania.

Z uwagi na powyższe organ nadzoru stwierdza, iż w jego ocenie kwestionowane zapisy uchwały w sposób istotny naruszają obowiązujący porządek prawny, a powyżej podniesione argumenty czynią zasadnym niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze, stwierdzające nieważność powołanej na wstępie uchwały w części, w zakresie określonym sentencją niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Stosownie do przepisu art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie. Winno się ją wnieść za pośrednictwem Wojewody Małopolskiego w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego rozstrzygnięcia.

Z up. Wojewody Małopolskiego

Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru
(-) *Mirosław Chrapusta*

Otrzymują:

- 1) Rada Gminy Mszana Dolna
- 2) Wójt Gminy Mszana Dolna
- 3) Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Krakowie
- 4) Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego
- 5) aa