



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO

Kraków, dnia 25 marca 2026 r.

Poz. 1633

UCHWAŁA NR KI.411.33.2026

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Krakowie**

z dnia 12 marca 2026 r.

znak sprawy: KI.43.133.17.2026

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 2025 r. poz. 1153 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 XCIV/574/2023 Rady Gminy Klucze z dnia 29 listopada 2023 r. w sprawie określania warunków i trybu finansowania zadania własnego Gminy Klucze w zakresie sprzyjania rozwojowi sportu - w części dotyczącej postanowień:

- § 2 ust. 5 w zakresie słów: „oraz postanowienia niniejszej uchwały”,
- § 8 ust. 2-4,
- § 4 ust. 1 w zakresie słów: „w szczególności”,
- § 9 ust. 1 w zakresie słów: „w szczególności”,
- § 10 ust. 3 i 4,
- punktu II.5 Załącznika Nr 1 do uchwały,
- Części I.2 „Sposób promocji Gminy Klucze podczas realizacji zadania:” Załącznika Nr 3 do uchwały,
- punktu 9 tiret pierwsze i drugie Załącznika Nr 4 do uchwały.

UZASADNIENIE

Uchwała NR XCIV/574/2023 Rady Gminy Klucze z dnia 29 listopada 2023 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w dniu 13 lutego 2026 r., a więc z naruszeniem terminu wynikającego z art. 90 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym

(Dz. U. z 2025 r., poz. 1153 z późn. zm.). Uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego w dniu 5 grudnia 2023 r., pod pozycją 8093.

Rada Gminy Klucze podjęła przedmiotową uchwałę, powołując się w podstawie prawnej na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 z późn. zm.) oraz art. 27 ust. 1 i ust. 2 i art. 28 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 roku o sporcie (Dz. U. z 2023 r., poz. 2048) oraz art. 2 ust. 1 pkt 10 i ust. 2 pkt 14 i art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1818).

W przedmiotowej uchwale Rada Gminy Klucze postanowiła określić warunki i tryb finansowania zadania własnego w zakresie sprzyjania rozwojowi sportu, tryb postępowania o udzielenie dotacji oraz sposób jej rozliczenia, a także sposób kontroli wykonywanego zadania celu publicznego.

Badając przedmiotową uchwałę Rady Gminy Klucze, Kolegium Izby zwróciło uwagę na następujące nieprawidłowości:

1. W § 2 ust. 5 badanej uchwały Rada Gminy Klucze postanowiła: „Ileokroć w niniejszej uchwale jest mowa o: umowie – należy przez to rozumieć umowę o dotacje zawieraną pomiędzy Gminą Klucze i beneficjentem, której treści reguluje przepis art. 221 ust. 3 ustawy określonej w pkt. 1 oraz postanowienia niniejszej uchwały.” Następnie w § 8 ust. 1-4 postanowiła:
„ 1. Z beneficjentem dotacji Gmina Klucze zawiera umowę o realizację projektu, której podstawowe treści określa przepis art. 221 ust. 3 ustawy określonej w § 2 pkt 1.
2. Integralnym elementem umowy jest załączony do niej wniosek o realizację przedsięwzięcia wybrany przez Dyrektora CUS wraz z zaktualizowanym kosztorysem i harmonogramem.
3. W treści umowy można zamieścić postanowienia dopuszczające jej zmianę w drodze dwustronnego aneksu pisemnego, z zastrzeżeniem, że zmiana umowy nie może powodować zwiększenia kwoty przyznanej dotacji, ani istotnego odstępstwa od założeń projektu z ust. 2.
4. W umowie można zawrzeć postanowienie dopuszczające dokonanie przez beneficjenta przesunięć pomiędzy finansowanymi dotacją pozycjami kosztorysu projektu do 20% istniejącej pozycji kosztorysowej w jednej kategorii kosztów.”

Kolegium Izby wskazuje, iż ustawodawca w art. 221 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r., poz. 1483 z późn. zm.), które to przepisy mają zastosowanie do umów o dotacje udzielane na podstawie badanej uchwały, postanowił: zlecenie zadania i udzielenie dotacji następuje zgodnie z przepisami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a jeżeli dotyczy ono innych zadań niż określone w tej ustawie - na podstawie umowy jednostki samorządu terytorialnego z podmiotem, o którym mowa w ust. 1. Umowa, o której mowa w ust. 2, powinna określać:

- 1) szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana, i termin jego wykonania;
- 2) wysokość dotacji udzielanej podmiotowi wykonującemu zadanie i tryb płatności;
- 3) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego;
- 4) tryb kontroli wykonywania zadania;
- 5) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji;
- 6) termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji, nie dłuższy niż terminy zwrotu dotacji określone w niniejszym dziale.

Elementy, jakie powinna zawierać umowa, zostały określone przez ustawodawcę w ust. 3 ww. artykułu. Z kolei przepisy art. 221 ust. 4 ww. ustawy obligują organ stanowiący do określenia w drodze uchwały trybu postępowania o udzielenie dotacji, sposobu jej rozliczania oraz sposobu kontroli wykonywania zleconego zadania, który powinien mieć na uwadze zapewnienie jawności postępowania o udzielenie dotacji i jej rozliczenia. Zakres przywołanej delegacji nie daje podstaw prawnych do odrębnego regulowania kwestii związanych z umową w drodze uchwały organu stanowiącego. Uczynił to sam ustawodawca w art. 221 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych. Jednocześnie należy wskazać, iż czynności związane z zawarciem umowy o udzielenie dotacji należą do wyłącznej kompetencji organu wykonawczego.

2. W § 4 ust. 1 badanej uchwały Rada Gminy Klucze postanowiła: „Z zastrzeżeniem ust. 2, udzielana dotacja może być przeznaczona w szczególności na sfinansowanie lub dofinansowanie:

- a) realizację programów szkolenia sportowego,
- b) zakup sprzętu sportowego, w tym strojów i obuwia sportowego,
- c) pokrycie kosztów organizowania zawodów sportowych lub uczestnictwa w takich zawodach, w tym wynagrodzenia kadry szkoleniowej
- d) pokrycie kosztów korzystania i utrzymania obiektów sportowych dla celów szkolenia sportowego,
- e) opłat statutowych, opłat organizacyjnych oraz opłat wpisowych,
- f) zakupu sprzętu do utrzymania obiektów sportowych,
- g) szkoleniowych obozów sportowych.”

W ocenie Kolegium Izby, jeśli na podstawie art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2026 r., poz. 95) organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego jest uprawniony do określenia celu publicznego z zakresu sportu, to również tylko ten organ ma uprawnienie i jednocześnie obowiązek określenia w sposób wyczerpujący katalogu wydatków, na które ma zostać przeznaczona dotacja, o której mowa w art. 28 ustawy o sporcie. Ustalając bowiem cel publiczny z zakresu sportu – indywidualny dla danej jednostki samorządu terytorialnego – organ stanowiący tej jednostki określa katalog wydatków ponoszonych z udzielonej dotacji służącej realizacji właśnie tego ustalonego (a nie innego) celu. Użycie w postanowieniu § 4 ust. 1 badanej uchwały zwrotu "w szczególności" powoduje, iż katalog wydatków jest otwarty. Powyższe stanowi naruszenie art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 27 ust. 2 i art. 28 ust. 1 ustawy o sporcie.

Następnie w § 9 ust. 1 badanej uchwały Rada Gminy Klucze postanowiła: „Dyrektor CUS poprzez upoważnionych pracowników Centrum Usług Społecznych w Kluczach może kontrolować realizację projektu, w szczególności:

- a) stan realizacji projektu,
- b) efektywność i rzetelność jego wykonania,
- c) prawidłowość wykorzystania środków z budżetu Gminy Klucze,
- d) prowadzenie dokumentacji księgowo rachunkowej w zakresie wykorzystania środków Gminy Klucze.”

Kolegium Izby wskazuje, iż w tym przypadku użycie słowa w szczególności powoduje, że nie został jednoznacznie ustalony sposób kontroli wykonania zleconego zadania, do czego organ stanowiący był uprawniony i jednocześnie zobowiązany. Powyższe stanowi naruszenie

art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 27 ust. 2 i art. 28 ust. 1 ustawy o sporcie.

3. W § 10 ust. 3 badanej uchwały Rada Gminy Klucze postanowiła: „W przypadku wykorzystania na realizację przedsięwzięcia tylko części przekazanej kwoty dotacji, niewykorzystana część dotacji podlega zwrotowi w ciągu 15 dni od określonego w umowie dotacji dnia zakończenia realizacji przedsięwzięcia”. Natomiast w § 10 ust. 4 badanej uchwały Rada Gminy Klucze postanowiła: „W razie przekroczenia terminu na zwrot niewykorzystanej części dotacji, zwrotu środków niewykorzystanej dotacji beneficjent dokonuje wraz z odsetkami jak od zaległości podatkowych, liczonymi od dnia upływu terminu zwrotu niewykorzystanej części dotacji”.

Regulacje dotyczące zwrotu niewykorzystanej części dotacji zostały określone przez ustawodawcę w przepisie art. 251 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z art. 251 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu tej jednostki w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku. Natomiast, w przypadku gdy termin wykorzystania dotacji, o których mowa w ust. 1, jest krótszy niż rok budżetowy, niewykorzystana część dotacji podlega zwrotowi w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji (art. 251 ust. 3 ustawy o finansach publicznych). Z kolei, zgodnie z art. 251 ust. 5 ww. ustawy od kwot dotacji zwróconych po terminach określonych w ust. 1-3 nalicza się odsetki w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, poczynawszy od dnia następującego po upływie terminów zwrotu określonych w ust. 1-3.

Kolegium Izby zwraca uwagę, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, wykonując przyznaną mu kompetencję, zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest zobowiązany działać wedle tego upoważnienia. Nie jest upoważniony ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego i stosowania wykładni rozszerzającej. Musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym, albowiem odstępianie od tej zasady doprowadza do niezgodności aktu wykonawczego, którym w rozpatrywanym przypadku jest uchwała stanowiąca prawo miejscowe, z ustawą.

Mając powyższe na uwadze, Kolegium Izby stwierdziło, iż Rada Gminy Klucze nie była uprawniona do regulowania kwestii, które już zostały przez ustawodawcę uregulowane w ustawie, a tym bardziej do ich modyfikacji. Zdaniem Kolegium Izby powyższe zapisy wykraczają poza uprawnienia Rady wynikające z art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 27 ust. 2 i art. 28 ust. 1 ustawy o sporcie, pozostając jednocześnie w sprzeczności z przepisami art. 251 ust. 1 i 5 ustawy o finansach publicznych.

4. W punkcie II.5 Załącznika Nr 1 do uchwały oraz w Części I.2 Załącznika Nr 3 do uchwały, Rada Gminy Klucze postanowiła, że zarówno we wniosku o udzielenie dotacji, jak i w rozliczeniu wykonania zadania z zakresu rozwoju sportu, wnioskodawca/beneficjent powinien wskazać odpowiednio: opis sposobu promowania Gminy Klucze podczas realizacji zadania oraz sposób promocji Gminy Klucze podczas realizacji zadania. Zdaniem Kolegium Izby powyższe informacje nie mają związku z realizacją zadania własnego Gminy Klucze związanego ze sprzyjaniem rozwojowi sportu, zatem ich wprowadzenia dokonano z przekroczeniem zakresu upoważnienia wynikającego z art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 27 ust. 2 i art. 28 ust. 1 ustawy o sporcie. Regulacje te dotyczą bowiem warunków i trybu finansowania zadania z zakresu rozwoju sportu, natomiast nałożenie obowiązków o charakterze promocyjnym, niezwiązanych bezpośrednio z realizacją celu publicznego, jakim jest rozwój sportu, prowadzi do rozszerzenia zakresu świadczeń beneficjenta poza ramy ustawowe.
5. W Załączniku Nr 1 do badanej uchwały, stanowiącym „WNIOSEK o przyznaniu wsparcia finansowego na realizację zadania z zakresu rozwoju sportu pod nazwą:” Rada Gminy Klucze

wskazała jako załączniki do wniosku: „Aktualny odpis z rejestru lub odpowiednio wyciąg z ewidencji lub inne dokumenty potwierdzające status prawny wnioskodawcy i umocowanie osób go reprezentujących.” Natomiast w Załączniku Nr 4 do badanej uchwały stanowiącym: „FORMULARZ OCENY FORMALNEJ WNIOSKU” w punkcie 9 wskazano: „Czy do wniosku dołączone są wymagane załączniki:

- aktualny dokument potwierdzający prawo klubu sportowego do występowania w obrocie prawnym lub uwierzytelniony odpis dokumentu, wystawiony najpóźniej na miesiąc przed terminem składania wniosków;
- aktualny statut tj. zgodny ze stanem faktycznym i prawnym w dniu składania oferty.”

Analizując powyższe zapisy uchwały Kolegium Izby stwierdziło rozbieżność pomiędzy ustalonymi we wzorze wniosku wymaganymi załącznikami do wniosku, a treścią Załącznika Nr 4 dotyczącego formalnej oceny wniosku w zakresie wymaganych załączników. Powyższe narusza art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych i art. § 6 w związku z § 143 Załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r., poz. 283), w myśl którego przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie na posiedzeniu w dniu 25 lutego 2026 r. ze względu na istotny charakter naruszenia prawa postanowiło wszcząć postępowanie o stwierdzenie nieważności uchwały NR XCIV/574/2023 Rady Gminy Klucze z dnia 29 listopada 2023 roku w części dotyczącej kwestionowanych postanowień. Jednocześnie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie powiadomiło Radę Gminy Klucze o terminie ponownego rozpatrywania sprawy i możliwości uczestniczenia w posiedzeniu Kolegium Izby upoważnionych przedstawicieli Rady. W związku z tym, że Rada Gminy Klucze nie skorzystała z przysługującego jej uprawnienia ani w wyznaczonym terminie nie usunięto wskazanych nieprawidłowości, po ponownym rozpoznaniu sprawy, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie na posiedzeniu w dniu 11 marca 2026 roku postanowiło orzec, jak w sentencji uchwały.

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