



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 2 lipca 2025 r.

Poz. 5366

UCHWAŁA NR 12.755.2025

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 25 czerwca 2025 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7) w związku z art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr XIII/124/25 Rady Powiatu Kościańskiego z dnia 28 maja 2025 r. w sprawie udzielania dotacji celowej z budżetu Powiatu Kościańskiego spółkom wodnym lub ich związkom, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji oraz sposobu jej rozliczania dotyczących inwestycji związanych z utrzymaniem urządzeń wodnych na terenie Powiatu Kościańskiego, z powodu naruszenia przepisów wskazanych w uzasadnieniu do uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotowa uchwała doręczona została tutejszej Izbie w dniu 2 czerwca 2025 r. Rada Powiatu Kościańskiego powołując się na art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 443 ust. 2, ust. 3 i ust. 4 ustawy Prawo wodne oraz art. 7 ust. 3 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, po zgłoszeniu projektu niniejszej uchwały Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, podjęła uchwałę w sprawie udzielania dotacji celowej z budżetu Powiatu Kościańskiego spółkom wodnym lub ich związkom, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji oraz sposobu jej rozliczania dotyczących inwestycji związanych z utrzymaniem urządzeń wodnych na terenie Powiatu Kościańskiego.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 79 ust. 5 ustawy o samorządzie powiatowym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Powiatu o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do badanej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 25 czerwca 2025 r.

Rozpatrując sprawę na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Zgodnie z art. 443 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2024 r. poz. 1087, z późn. zm.), zasady udzielania dotacji celowej, tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania określają organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego.

Badana uchwała postanowieniem § 2 ust. 5 przewiduje udzielenie pomocy de minimis. Z uzasadnienia do badanej uchwały wynika, że projekt uchwały został zgłoszony prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa. Na podstawie przedłożonych przez jednostkę kopii odpowiedzi przesłanych przez Prezesa UOKiK i Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi

ustalono, że podjęta uchwała uwzględnia uwagi przekazane przez UOKiK, natomiast Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie zgłosił żadnych uwag do projektu uchwały.

Mając powyższe na względzie Kolegium Izby uznało, że przy podejmowaniu badanej uchwały zostały spełnione wymogi wynikające z art. 7 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2025 r. poz. 468).

Dokonując oceny poszczególnych postanowień badanej uchwały Kolegium Izby stwierdziło, co następuje.

W § 2 ust. 4 Rada Powiatu postanowiła, że: *„Wysokość dotacji celowej nie może przekroczyć zabezpieczonych środków na ten cel w budżecie powiatu na dany rok budżetowy, jednak nie więcej niż 50% kosztów objętego wnioskiem zadania”*.

W ocenie Kolegium powyższe uregulowanie w sposób istotny narusza przywołany powyżej przepis art. 443 ust. 4 ustawy Prawo wodne, zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w drodze uchwały określa m.in. zasady i tryb udzielania dotacji celowej. „Zasady” – to normy wskazujące sposób ustalenia wysokości dotacji, krąg podmiotów, którym dotacja może być przyznana oraz rodzaj zadań, na które dotacja może być udzielona. Z kolei tryb, to procedura, to sposób przekazania środków.

Przyjęta w uchwale Rady Powiatu regulacja, zgodnie z którą dotacja celowa może być udzielana w wysokości *„nie więcej niż 50% kosztów objętego wnioskiem zadania”* powoduje, że ubiegający się o dotację beneficjent nie będzie miał wiedzy, jakiej kwoty dotacji z budżetu Powiatu może oczekiwać.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego dysponując kompetencją do określania zasad udzielania dotacji celowej dla spółek wodnych, powinien określić w uchwale sposób wyliczenia wysokości dotacji, w taki sposób, aby beneficjent nie miał wątpliwości, o jaką wielkość dotacji może się ubiegać (vide wyrok WSA w Warszawie z dnia 12 października 2015 r. sygn. akt V SA/Wa 3664/15) i nie może scedować tej kompetencji na organ wykonawczy (por. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 22 lutego 2012 r. sygn. akt I SA/Sz 52/12).

Mając powyższe na uwadze, Rada Powiatu Kościańskiego winna w sposób jednoznaczny określić wysokość dofinansowania otrzymywanego przez spółkę wodną, np. zakreślić wartość kwotową dotacji lub określić konkretnie procent poniesionych kosztów przez spółkę.

Kolegium Izby wskazuje, iż w orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowany jest pogląd, że uchwała jako akt prawa miejscowego powinna być zredagowana w taki sposób, aby była zrozumiała dla przeciętnego adresata. Z kolei, adresat danego przepisu na jego podstawie powinien wiedzieć, w jaki sposób ma się zachować, a organ stosujący ten przepis powinien wiedzieć, w jaki sposób go zinterpretować. Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z niego, kto i w jakich okolicznościach oraz jak powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych przepisów (por. wyrok WSA w Lublinie z dnia 19 września 2008 r., sygn. akt II SA/Lu 485/08). Podobny pogląd wyrażony został w wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 12 października 2005 r. sygn. akt II SA Wr 385/05, gdzie Sąd powołując się na wyrok NSA z dnia 6 czerwca 1995 r. (sygn. akt SA/Gs 2949/94) stwierdził m.in., iż uchwały podejmowane przez organy samorządowe (...) muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby oceniło, iż wadliwość treści przepisu § 2 ust. 4 badanej uchwały uzasadnia wyeliminowanie jej z obrotu prawnego.

Analiza treści uchwały wykazała także inne nieprawidłowości, a mianowicie:

W załączniku Nr 1 pn. „Wniosek o przyznanie dotacji dla spółki wodnej z budżetu Powiatu Kościańskiego” (pkt 1 ppkt 3) oraz w załączniku Nr 2 pn. „Wzór sprawozdania z realizacji zadania” (pkt 1 ppkt 3) wskazano na wymóg podania daty i numeru katastru wodnego. Kolegium Izby wskazuje, że w myśl przepisów ustawy Prawo wodne:

1. Z dniem wejścia w życie ustawy (tj. z dniem 1 stycznia 2018 r.), kataster wodny, o którym mowa w art. 153 ust. 1 ustawy uchylanej w art. 573 (tj. ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne), stał się systemem informacyjnym gospodarowania wodami, o którym mowa w art. 329 ust. 1 (art. 538 ust. 4).

2. System informacyjny gospodarowania wodami jest prowadzony w systemie teleinformatycznym (art. 329 ust. 1).

3. W systemie informacyjnym gospodarowania wodami gromadzi się informacje w zakresie gospodarowania wodami, w szczególności m.in. informacje na temat spółek wodnych (art. 329 ust. 2 pkt 18).

4. Źródłami danych dla systemu informacyjnego gospodarowania wodami są rejestry i zbiory danych prowadzone przez ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej oraz Wody Polskie, a także w zakresie spółek wodnych – spółki wodne oraz właściwi starostowie (art. 331 ust. 1 pkt 10).

W związku z powyższym żądanie od beneficjenta dotacji podania danych dotyczących daty i numeru wpisu do katastru wodnego nie znajduje oparcia w przepisach prawa.

Z kolei, w pkt 9 załącznika Nr 1 zawarto zapis o treści „Dodatkowe uwagi” i pozostawiono dwa wy kropkowane wiersze do wpisania treści.

Z przywołanych zapisów nie wynika jakich dodatkowych informacji może żądać podmiot przyznający dotację. Postanowienia o takim brzmieniu w uchwale jednostki samorządu terytorialnego mogą skutkować nierównym traktowaniem beneficjentów dotacji.

W załączniku Nr 1 do uchwały w części „Załączniki”, pkt 3 Rada Powiatu postanowiła, że do wniosku o przyznanie dotacji należy dołączyć „Oświadczenie, czy spółka wodna działa w celu osiągnięcia zysku”.

Kolegium wskazuje, że w myśl przepisów art. 441 ust. 1 ustawy Prawo wodne, spółki wodne oraz związki wałowe są niepublicznymi formami organizacyjnymi, które nie działają w celu osiągnięcia zysku, zrzeszają osoby fizyczne lub prawne na zasadzie dobrowolności i mają na celu zaspokajanie wskazanych przepisami ustawy potrzeb w zakresie gospodarowania wodami. Z ust. 2 tego przepisu 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. Zatem żądanie dołączenia oświadczenia, czy spółka wodna działa w celu osiągnięcia zysku, zawarte w części „Załączniki” pkt 3, w załączniku Nr 1 do uchwały, jest nieuzasadnione.

Kolegium ustaliło również, że pomiędzy postanowieniami uchwały zawartymi w części normatywnej a załącznikami wystąpiły niespójności w zakresie dokumentów dołączanych do wniosku oraz dokumentów dołączanych do sprawozdania.

Mianowicie, w § 3 ust. 2 Rada Powiatu Kościańskiego postanowiła, że: *„W celu uzyskania pomocy, o której mowa w § 2 ust. 5 wnioskodawca powinien dołączyć do wniosku dodatkowo:*

1) wszystkie zaświadczenia o wysokości pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie otrzymanej w ciągu 3 minionych lat, albo oświadczenie o wysokości tej pomocy otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenie o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie,

2) inne niezbędne informacje, o których mowa w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis (Dz. U. z 2024 r., poz. 40 ze zmianami)”.

Dodatkowo w ust. 3 Rada postanowiła, że: *„Do wniosku należy dołączyć uwierzytelnioną przez wnioskodawcę kopię statutu oraz dokument rejestrowy spółki wodnej”.* Natomiast, w załączniku Nr 1, w części „Załączniki”, poza dokumentami wymienionymi w § 3 ust. 2 i ust. 3 wskazano na potrzebę dołączenia również: *„Oświadczenia, czy spółka wodna działa w celu osiągnięcia zysku”, „Dokumentu stanowiącego o posiadanych uprawnieniach do reprezentacji spółki”, „wypełnionego formularza informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc de minimis, zgodnego ze wzorem określonym w załączniku do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis (Dz. U. z 2024 r. poz. 1206 ze zmianami)” oraz „Przedmiaru robót lub zestawienia robót wraz z określeniem ich wartości”.*

W § 7 ust. 2 Rada Powiatu Kościańskiego postanowiła, że do sprawozdania z realizacji zadania załącza się:

1) „uwierzytelnione kserokopie protokołu odbioru prac,

2) *uwierzytelnione kserokopie dokumentów potwierdzających wykorzystanie dotacji (rachunek lub faktura z określeniem wysokości środków z dotacji finansujących dany rachunek lub fakturę),*

3) *uwierzytelnione kserokopie umowy na wykonanie robót,*

4) *potwierdzenie zapłaty za wykonane prace”.*

Z kolei, w załączniku Nr 2, w części „Załączniki” wśród dokumentów potwierdzających wykorzystanie dotacji wymieniono także „*noty księgowe*” oraz „*dokumentację fotograficzną określającą stan urządzeń melioracji szczegółowych przed i po realizacji zadania*”. Natomiast dołączenie uwierzytelnionych kserokopii protokołu odbioru prac w załączniku Nr 2 jest warunkowane dodatkowym zapisem „*jeśli ze względu na rodzaj wykonywanych zadań było wymagane sporządzenie protokołu odbioru*”. Analizując wykaz „Załączników” wymienionych w załączniku Nr 2, Kolegium Izby stwierdziło, że nie obejmuje on wymienionych w § 7 ust. 2 „*uwierzytelnionych kserokopii umowy na wykonanie robót*” oraz „*potwierdzenia zapłaty za wykonane prace*”.

Naruszono zatem zasadę wewnętrznej spójności uchwały, zgodnie z którą treści zawarte w części normatywnej uchwały muszą być spójne z treścią zawartą w załącznikach do uchwały.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
/-/ Grażyna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.