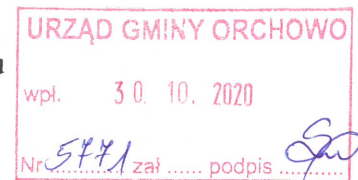


Uchwała Nr 26/1106/2020
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 28 października 2020 r.



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 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr XXXVII/152/20 Rady Gminy Orchowo z dnia 24 września 2020 r. w sprawie warunków i trybu wspierania rozwoju sportu na terenie Gminy Orchowo, w części obejmującej:

- w § 6 ust. 1,
- w § 7 ust. 3 w części obejmującej wyraz „zwłaszcza”,
- w § 7 ust. 4 pkt 2,
- w § 8 ust. 3 wraz z załącznikiem nr 2,
- § 11,

z powodu sprzeczności z przepisami prawa wskazanymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Przedmiotowa uchwała doręczona została tutejszej Izbie w dniu 13 października 2020 r. Rada Gminy Orchowo powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, art. 27 ust. 1-2 i art. 28 ustawy o sporcie oraz art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych określiła warunki i tryb wspierania rozwoju sportu, na terenie Gminy Orchowo.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr XXXVII/152/20 Rady Gminy Orchowo z dnia 24 września 2020 r. w sprawie warunków i trybu wspierania rozwoju sportu na terenie Gminy Orchowo, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 28 października 2020 r.

Rozpatrując sprawę uchwały na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby po zapoznaniu się z jej treścią ustaliło i zważyło, co następuje.

Stosownie do postanowień wynikających z przepisu art. 8 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Właściwość rad gmin odnośnie stanowienia w sprawach wspierania rozwoju sportu określa przepis art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1113). W myśl tego przepisu organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może określić, w drodze uchwały, warunki i tryb finansowania zadania własnego, polegającego na tworzeniu warunków, w tym organizacyjnych, sprzyjających rozwojowi sportu, wskazując w uchwale cel publiczny z zakresu sportu, który jednostka ta zamierza osiągnąć. W myśl art. 28 ust. 1 ustawy klub sportowy, działający na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego, niedziałający w celu osiągnięcia zysku, może otrzymywać dotację celową z budżetu tej jednostki na

podstawie uchwały, o której mowa w art. 27 ust. 2 ustawy, z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.) w zakresie udzielania dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i niedziałających w celu osiągnięcia zysku. Zgodnie z art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych tryb postępowania o udzielenie dotacji na inne zadania niż określone w ustawie, o której mowa w ust. 2, sposób jej rozliczania oraz sposób kontroli wykonywania zleconego zadania określa, w drodze uchwały, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, mając na uwadze zapewnienie jawności postępowania o udzielenie dotacji i jej rozliczenia. Rada Gminy Orchowo, wypełniając delegację wynikającą z art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie w § 4 przedmiotowej uchwały określiła cel publiczny z zakresu sportu. W dalszych postanowieniach uchwały określono warunki i tryb finansowania zadania, a stosownie do art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych określony został tryb postępowania o udzielenie dotacji, sposób rozliczenia udzielonej dotacji.

W § 6 ust. 1 uchwały Rada postanowiła, że „*Wójt podaje do publicznej wiadomości:*

- 1) *w Biuletynie Informacji Publicznej gminy;*
 - 2) *na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy;*
 - 3) *na stronie internetowej gminy,*
- *informacje o terminie i miejscu składania wniosków o udzielenie wsparcia, o którym mowa w niniejszej uchwale, co najmniej z czternastodniowy wyprzedzeniem”.*

Kolegium wskazuje, że jeżeli wolą Rady było ustalenie terminu do składania wniosku o udzielenie dotacji, to powinien on wynikać z postanowień uchwały. To rada ma określić warunki i tryb finansowania tworzenia warunków, w tym organizacyjnych, sprzyjających rozwojowi sportu. Istotnym elementem trybu jest termin składania wniosków. Jeśli Rada Gminy Orchowo nie ustaliła terminu składania wniosków o dofinansowanie zadań z zakresu sportu, to wnioski te mogą być składane przez wnioskodawców w dowolnym czasie przez cały rok.

W postanowieniu § 7 ust. 2 uchwały Rada postanowiła, iż: „*W przypadku stwierdzenia braków formalnych w treści wniosku, Wójt zwraca wnioskodawcę do ich usunięcia w terminie 3 dni roboczych od dnia doręczenia wezwania”.*

Z postanowienia § 7 ust. 3 uchwały wynika, że: *Za błąd formalny przyjmuje się zwłaszcza:*

- 1) *złożenia wniosku bez podpisu osób uprawnionych;*
- 2) *złożenie wniosku bez wymaganych załączników.*

Użycie w postanowieniu § 7 ust. 3 uchwały wyrażenia „zwłaszcza”, w ocenie Kolegium Izby skutkuje tym, że Wójt będzie miał swobodę w ocenie czy wniosek zawiera błąd formalny, a podmiot ubiegający się o dotację nie będzie znał podstawowego katalogu błędów, które będą brane pod uwagę przy ocenie jego wniosku pod względem błędów formalnych. Zdaniem Kolegium takie rozwiązanie jest niedopuszczalne. Skoro Rada, w oparciu o przepis art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie zdecydowała się określić tryb finansowania sportu (poprzez dotacje), to winna to uczynić w sposób wyczerpujący, gdyż jest to jej wyłączna kompetencja. Zatem w uchwale winien zostać określony wyczerpujący katalog błędów formalnych, a nie katalog otwarty. W zaistniałej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności wyrażenia „zwłaszcza” w postanowieniu § 7 ust. 3 uchwały.

W postanowieniu § 7 ust. 4 uchwały Rada postanowiła, że *Wniosek podlega odrzuceniu bez rozpatrzenia merytorycznego w przypadku:*

- 1) *nieusunięcia błędów formalnych w wyznaczonym terminie;*
- 2) *złożenia wniosku po terminie;*
- 3) *złożenie wniosku przez podmiot/ podmioty nieuprawnione.*

Kolegium wskazuje, że Rada w badanej uchwale nie określiła terminu złożenia wniosku, zatem zapis postanowienia pkt 2 w postanowieniu § 7 ust. 4 uchwały należy uznać za pozbawiony podstawy prawnej.

W postanowieniu § 8 ust. 1 uchwały Rada określiła elementy, jakie powinna zawierać umowa, tj.:

- 1) *przeznaczenie wsparcia;*
- 2) *wysokość udzielonego wsparcia a oraz tryb i harmonogram przekazywania środków;*
- 3) *sposób i termin rozliczenia udzielonego wsparcia;*
- 4) *zobowiązanie ubiegającego się o wsparcie do poddania się kontroli w zakresie należytego wykorzystania dotacji, w tym do udostępnienia pełnej dokumentacji wydatkowania środków finansowych;*
- 5) *zwrotu środków przekazanych w ramach wsparcia niewykorzystanych lub wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem.*

W ust. 3 natomiast Rada postanowiła, iż Wzór umowy stanowi załącznik nr 2 do niniejszej uchwały.

Kolegium Izby wskazuje, że zgodnie z postanowieniami art. 221 ust. 1-3 ustawy o finansach publicznych stanowią, iż:

1. *Podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i niedziałające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje celowe na cele publiczne, związane z realizacją zadań tej jednostki, a także na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych zadań.*
2. *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.*
3. 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.*

Zatem ustawa o finansach publicznych w postanowieniu art. 221 ust. 3 określa elementy umowy, które Rada w postanowieniu § 8 ust. 1 uchwały poszerzyła i zmodyfikowała. W ocenie Kolegium brak jest podstaw prawnych aby Rada określała wzór umowy. Wykonanie uchwały i zawarcie umowy o treści, o której mowa w art. 221 ust. 3 ustawy o finansach publicznych należy do kompetencji organu wykonawczego (tu: Wójta Gminy).

W postanowieniu § 11 uchwały Rada postanowiła, iż: *Rozliczenie z wykorzystania udzielonego wsparcia Wójt podaje do publicznej wiadomości w biuletynie informacji publicznej oraz w sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy za dany rok budżetowy.*

Z powyższego wynika, że Rada Gminy nałożyła wymóg zamieszczenia w Biuletynie Informacji Publicznej informacji dotyczących rozliczenia z wykorzystania dotacji. W ocenie Kolegium Izby, nałożenie obowiązku zamieszczania w Biuletynie Informacji Publicznej jak i w każdy inny sposób podawania do publicznej wiadomości informacji o rozliczeniu z wykorzystania dotacji nie należy do kompetencji organu stanowiącego określonej w art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie. Kwestie te uregulowane zostały w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r., poz. 1429, z późn. zm.). Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy, każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w niniejszej ustawie. Stosownie do art. 7 ust. 1 ustawy udostępnianie informacji publicznych następuje w drodze:

- 1) ogłaszania informacji publicznych, w tym dokumentów urzędowych, w Biuletynie Informacji Publicznej, o którym mowa w art. 8;
- 2) udostępniania, o którym mowa w art. 10 i 11;
- 3) wstępu na posiedzenia organów, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 3, i udostępniania materiałów, w tym audiowizualnych i teleinformatycznych, dokumentujących te posiedzenia;
- 4) udostępniania w centralnym repozytorium art. 7 ust.1).

Zakres przedmiotowy informacji publicznej określony został w art. 6 ustawy.

Ponadto w dziale I rozdziale 4 ustawy o finansach publicznych zawarte są przepisy regulujące jawność i przejrzystość finansów publicznych. Zasada jawności realizowana jest poprzez obowiązkowe podawanie do publicznej wiadomości m.in. kwot dotacji udzielonych z budżetu i wykazu podmiotów spoza sektora finansów publicznych, którym ze środków publicznych została udzielona dotacja w terminach określonych w przywołanych przepisach (art. 34 – 37). Nakładanie dodatkowych obowiązków na Wójta w przedmiotowym zakresie stanowi przekroczenie kompetencji wynikających z art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie.

W ocenie Kolegium brak jest również podstaw, aby Rada Gminy nakładała na Wójta obowiązek podania rozliczenia z wykorzystania udzielonego wsparcia w sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy za dany rok budżetowy. Elementy jakie powinno zawierać sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy określa ustawa o finansach publicznych (art. 265 pkt 2, art. 267, art. 269).

Uwzględniając powyższe Kolegium Izby stwierdziło nieważność postanowienia § 11 uchwały Rady Gminy Orchowo.

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.