



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

Gorzów Wielkopolski, dnia piątek, 17 stycznia 2025 r.

Poz. 139

UCHWAŁA NR 282/2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ZIELONEJ GÓRZE

z dnia 19 grudnia 2024 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 i art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1325 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.), po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w przedmiocie zgodności z prawem uchwały Nr IX/76/2024 Rady Miejskiej w Słubicach z dnia 28 listopada 2024 r. w sprawie określenia warunków i trybu rozwoju sportu na terenie Gminy Słubice, **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze stwierdza nieważność w części:**

— § 2 ust. 2 pkt 4 w zakresie słów „m.in.”,

— § 3 ust. 3 pkt 3,

— § 3 ust. 6 w zakresie słów „w szczególności”,

— § 3 ust. 9,

— § 3 ust. 11 w zakresie słów „w szczególności”,

— § 3 ust. 14 w zakresie słów „określającej w szczególności:

1) opis zadania służącego realizacji celu publicznego z zakresu sportu;

2) sposób wykonania oraz termin realizacji zadania publicznego;

3) wysokość udzielonej dotacji oraz termin i tryb jej płatności;

4) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego;

5) tryb kontroli wykonania zadania publicznego;

6) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji;

7) sposób i termin zwrotu dotacji niewykorzystanej oraz dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem”,

— § 3 ust. 15,

— § 3 ust. 16 w zakresie słów "o której mowa w ust. 14 pkt 5".

z powodu istotnego naruszenia art. 27 ust. 1 i 2 w zw. z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 1488), art. 221 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.), oraz § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 283).

UZASADNIENIE

Rada Miejska w Słubicach na sesji w dniu 28 listopada 2024 r. podjęła uchwałę Nr IX/76/2024 w sprawie określenia warunków i trybu rozwoju sportu na terenie Gminy Słubice. Uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 3 grudnia 2024 r. Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych uchwała została objęta postępowaniem nadzorczym Kolegium Izby.

Oceniając zgodność postanowień przedmiotowej uchwały z przepisami prawa, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze ustaliło, co następuje.

Rada Miejska w Słubicach powołując się na art. 7 ust. 1 pkt 10 i art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 ze zm.), art. 27 ust. 1 i 2 i art. 28 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 1488) oraz art. 221 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.) podjęła uchwałę, w której określiła warunki i tryb finansowania przez Gminę Słubice zadania własnego z zakresu sportu na terenie Gminy Słubice

W § 1 ust. 4 uchwały wskazano, że wspieranie rozwoju sportu następuje w formie dotacji celowej, przyznawanej klubowi sportowemu na warunkach i w trybie określonych w uchwale. Według § 1 ust. 2 badanej uchwały dotacja z budżetu Gminy Słubice może być udzielona podmiotowi nienależącemu do sektora finansów publicznych i niedziałającemu w celu osiągnięcia zysku, który na terenie Gminy Słubice prowadzi działalność sportową.

Przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego, gdyż ma charakter generalny i abstrakcyjny oraz jest skierowana do bliżej nieokreślonego kręgu podmiotów. Na podstawie art. 40 ust. 1 powołanej wyżej ustawy o samorządzie gminnym – gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy, ale tylko na podstawie wyraźnego upoważnienia ustawowego.

W myśl art. 27 ust. 1 ustawy o sporcie tworzenie warunków, w tym organizacyjnych, sprzyjających rozwojowi sportu stanowi zadanie własne jednostek samorządu terytorialnego. Stosownie do ust. 2 tego artykułu organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może określić, w drodze uchwały, warunki i tryb finansowania zadania własnego, o którym mowa w ust. 1, wskazując w uchwale cel publiczny z zakresu sportu, który jednostka ta zamierza osiągnąć. Zgodnie z art. 28 ust. 1 ww. 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, z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, z późn.zm.) w zakresie udzielania dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i niedziałających w celu osiągnięcia zysku.

W § 3 ust. 3 pkt 3 uchwały określono, że Burmistrz ogłasza otwarty konkurs ofert w formie zarządzenia, wskazując termin składania ofert. W ocenie Kolegium Izby to postanowienie uchwały stanowi scedowanie na Burmistrza kompetencji organu stanowiącego. W ocenie Kolegium Izby to Rada Miejska powinna określić termin składania ofert, co wynika z art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie, z którego wynika upoważnienie do określenia trybu finansowania zadania własnego w zakresie rozwoju sportu.

W § 3 ust. 9 przedmiotowej uchwały wskazano, że oferty nieuzupełnione w terminie określonym w pkt. 3 ppkt. 3 pozostają bez rozpatrzenia. Powołano się przy tym na termin określony w pkt. 3 ppkt. 3, tj. termin składania ofert.

Taki zapis uchwały narusza art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie, bowiem Rada Miejska nie określiła trybu finansowania sportu w kontekście procedury uzupełniania ofert składanych w otwartym konkursie ofert. W szczególności nie wskazano, co podlega uzupełnieniu, w jakim trybie i w jaki sposób, jak również nie ustalono sytuacji, w jakich oferta podlega uzupełnieniu oraz w jaki sposób należy to uczynić. Treść § 3 ust. 9 może prowadzić także do wniosku, że oferty są sprawdzane przed terminem składania ofert przez członków komisji konkursowej bądź pracowników Urzędu Miejskiego w Słubicach. Powyższe kwestie pozostawiono swobodnemu działaniu organowi wykonawczemu. Rada określiła tylko skutek braku uzupełnienia oferty. Także w tym przypadku Rada Miejska scedowała swoją wyłączną kompetencję na organ wykonawczy.

W § 3 ust. 14 przedmiotowej uchwały określono, że przekazanie dotacji następuje na podstawie umowy określającej w szczególności:

- 1) opis zadania służącego realizacji celu publicznego z zakresu sportu;
- 2) sposób wykonania oraz termin realizacji zadania publicznego;
- 3) wysokość udzielonej dotacji oraz termin i tryb jej płatności;
- 4) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego;
- 5) tryb kontroli wykonania zadania publicznego;
- 6) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji;
- 7) sposób i termin zwrotu dotacji niewykorzystanej oraz dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem.

W § 3 ust. 15 uchwały wskazano, że integralnym elementem umowy jest zaktualizowany harmonogram realizacji zadania oraz zaktualizowany kosztorys realizacji zadania, które będą podstawą do wykonania i rozliczenia zadania.

Natomiast według § 3 ust. 16 w uchwały „kontrola, o której mowa w ust. 14 pkt 5 przeprowadzana jest przez osoby upoważnione przez Burmistrza i obejmuje sprawdzenie przebiegu realizacji dotowanego zadania oraz związanych z jego realizacją dokumentów pod kątem zgodności z przepisami prawa oraz zawartą umową”.

Ujęcie w § 3 ust. 14 w zakresie słów „określającej w szczególności:

- 1) opis zadania służącego realizacji celu publicznego z zakresu sportu;
- 2) sposób wykonania oraz termin realizacji zadania publicznego;
- 3) wysokość udzielonej dotacji oraz termin i tryb jej płatności;
- 4) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego;
- 5) tryb kontroli wykonania zadania publicznego;
- 6) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji;
- 7) sposób i termin zwrotu dotacji niewykorzystanej oraz dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem”

oraz w § 3 ust. 15 i 16 w zakresie słów "kontrola, o której mowa w ust. 14 pkt 5" badanej uchwały elementów umowy stanowi przekroczenie upoważnienia określonego w art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie oraz art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

W ocenie Kolegium Izby wyżej wymienione przepisy nie dają podstaw prawnych do regulowania w uchwale kwestii związanych z umową. Zawieranie umów, w tym określanie elementów umowy, stanowi etap wykonania uchwały i stosownie do art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym należy do kompetencji organu wykonawczego.

W badanej uchwale wystąpiły sformułowania, które w ocenie Kolegium Izby nie wypełniają obowiązku wynikającego z § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 283), tj.:

– w § 2 ust. 2 pkt 4 wskazano, że „dotacja może być przeznaczona na koszty udziału zespołów w rozgrywkach ligowych, w tym m.in.:

- a) opłaty sędziowskie,
- b) opłaty startowe,
- c) koszty zabezpieczenia imprez i wydarzeń sportowych,
- d) koszty ubezpieczenia imprez i zawodów,
- e) koszty transportu,
- f) koszty wyżywienia i zakwaterowania,
- g) koszty obsługi technicznej”.

– w § 3 ust. 6 określono, że „oferta powinna zawierać w szczególności:

h) nazwę zadania;

1) dane klubu sportowego, w tym nazwę klubu, numer w Krajowym Rejestrze Sądowym, w innym rejestrze lub ewidencji, datę wpisu, rejestracji lub utworzenia, numer NIP, adres, dane kontaktowe, numer rachunku bankowego, nazwiska imiona oraz funkcje osób upoważnionych do reprezentowania klubu;

2) przedmiot działalności klubu sportowego;

3) szczegółowy zakres rzeczowy zadania publicznego z uwzględnieniem miejsca realizacji zadania, przewidywaną ilością uczestników objętych realizacją zadania, zakładanych celów i rezultatów realizacji zadania, harmonogramu poszczególnych działań w zakresie jego realizacji;

4) kalkulację przewidywanych kosztów realizacji zadania;

5) przewidywane źródła finansowania zadania publicznego;

6) posiadane zasoby rzeczowe i kadrowe;

7) dotychczasowe doświadczenia w realizacji zadań publicznych podobnego rodzaju”.

– w § 3 ust. 11 wskazano, że „Burmistrz do oceny złożonych ofert zarządzeniem powołuje komisję konkursową liczącą od 3 do 5 członków, która w szczególności:

1) dokona oceny ofert pod względem formalnym;

2) oceni wnioski w oparciu o kryteria, o których mowa w ust. 10.

W ocenie Kolegium Izby treść zapisów badanej uchwały przesądza, że ustanowione przez Radę Miejską w Słubicach normy prawne noszą cechy właściwe powszechnie obowiązującym uchwałom prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Do kompetencji organu stanowiącego należy określenie warunków i trybu finansowania zadania własnego w zakresie rozwoju sportu w sposób kompletny, precyzyjny i wyczerpujący, nie pozostawiając zapisów niedookreślonych dla oferentów.

Poprzez użycie sformułowań „m.in.” oraz „w szczególności” pozostawiono organowi wykonawczemu swobodę w decydowaniu o przeznaczeniu dotacji, gdyż brak jest dostatecznego sprecyzowania woli Rady Miejskiej w tym zakresie. Przepisy gminne powinny uwzględniać podstawowe zasady techniki prawodawczej, a w szczególności określać wyraźnie zakres stosunków normowanych aktem i używać w nich określeń jasnych, zwięzłych i ścisłych. Zgodnie z § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 283) akty prawa miejscowego, a takim aktem jest uchwała Nr IX/76/2024 Rady Miejskiej w Słubicach z dnia 28 listopada 2024 r. w sprawie określenia warunków i trybu rozwoju sportu na terenie Gminy Słubice, redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok z dnia 22 czerwca 2009 r., sygn. akt II OSK 1022/08, LEX nr 561898) stanowienie przepisów prawa, w których używane pojęcia są wzajemnie sprzeczne lub umożliwiające dowolną interpretację uznać należy za naruszające zasadę ochrony zaufania do państwa i prawa. Nakaz respektowania przez organy prawodawcze norm poprawnej legislacji wynika z zawartej w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn.zm.) zasady demokratycznego państwa prawnego.

Mając powyższe na uwadze, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze orzekło, jak w sentencji niniejszej uchwały.

Na uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, służy Gminie prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim, za pośrednictwem tut. Kolegium, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Ryszard Zajączkowski