



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 17 listopada 2016 r.

Poz. 3549

UCHWAŁA NR XXV/3284/2016

z dnia 15 listopada 2016 r.

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ

W RZESZOWIE

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w sprawie uchwały nr XXVI/233/2016 *Rady Miejskiej w Nowej Dębie* z dnia 19 października 2016 roku w sprawie warunków i trybu finansowania rozwoju sportu w gminie Nowa Dęba, działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4, art. 12 ust. 3 i art. 18a ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (j. t.: Dz. U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j. t.: Dz. U. z 2016 r. poz. 446, z późn. zm.):

- stwierdza nieważność uchwały nr XXVI/233/2016 *Rady Miejskiej w Nowej Dębie* z dnia 19 października 2016 roku w sprawie warunków i trybu finansowania rozwoju sportu w gminie Nowa Dęba – w całości.

UZASADNIENIE

W dniu 28 października 2016 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie wpłynęła uchwała nr XXVI/233/2016 *Rady Miejskiej w Nowej Dębie* z 19 października 2016 r. w sprawie warunków i trybu finansowania rozwoju sportu w gminie Nowa Dęba.

W § 1 badanej uchwały Rada Miejska w Nowej Dębie ogólnie określiła zakres regulacji zawartej w akcie prawa miejscowego. Treść § 2 zawiera definicję pojęć, a § 3 wyłącza stosowanie przepisów uchwały w zakresie dotacji udzielanych na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Cel publiczny w zakresie sportu został zdefiniowany w § 4 ust. 1 uchwały, przy czym w ust. 2 postanowiono, że „o dotację mogą ubiegać się kluby sportowe, które będą realizowały co najmniej 2 cele publiczne z zakresu sportu, z wymienionych w ust. 1”.

Warunki przyznania dotacji zostały przez Radę Miejską w Nowej Dębie określone w przepisach §§ 5-6 uchwały, zaś tryb udzielania dotacji w treści §§ 7-9. Regulacje odnoszące się do umowy o realizację projektu zamieszczono w § 10, a zasady rozliczania dotacji – w § 11. W § 12 określono, zgodnie z tytułem, nadzór i kontrolę dotyczące realizacji zleconego zadania. W §§ 13-18 zawarto postanowienia końcowe.

Jako podstawę prawną uchwały Rada Miejska w Nowej Dębie wskazała przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, art. 221 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j. t.: Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.) oraz art. 27 i 28 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (j. t.: Dz. U. z 2016 r. poz. 176, z późn. zm.).

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie ważyło, co następuje:

Stosownie do treści przepisu art. 27 ust. 1 ustawy o sporcie tworzenie warunków, w tym organizacyjnych, sprzyjających rozwojowi sportu stanowi zadanie własne jednostek samorządu terytorialnego. W myśl ust. 2 art. 27 tej ustawy 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 brzmieniem art. 28 ust. 1 ustawy o sporcie klub sportowy, działający na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego, nie działający 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 2013 r. poz. 885, z późn. zm.) w zakresie udzielania dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku. W ust. 2 art. 28 zawarto wymóg, by dotacja, o której mowa w ust. 1, służyła realizacji celu publicznego, o którym mowa w art. 27 ust. 2.

Ustalony przez ustawę o sporcie zakres regulacji, o której mowa w art. 27 ust. 2, dotyczyć może zatem określenia w drodze uchwały warunków i trybu finansowania zadania własnego z zakresu tworzenia warunków, w tym organizacyjnych, sprzyjających rozwojowi sportu, przy czym podejmując uchwałę w oparciu o wskazany przepis organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ma obowiązek określić cel publiczny z zakresu sportu, który jednostka samorządu terytorialnego zamierza osiągnąć.

Powołane przepisy nie dają podstaw do regulowania przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego kwestii dotyczących kontroli i oceny realizacji zadania przez kluby sportowe, a tym bardziej nadzoru nad klubami sportowymi w tym zakresie. Z tego powodu postanowienia § 12 badanej uchwały w istotny sposób naruszają dyspozycję art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie, ograniczającego zakres regulacji do określenia warunków i trybu finansowania zadania własnego z zakresu sportu. Cytowany przepis nie uprawnia do regulowania w akcie prawa miejscowego kontroli, a tym bardziej nadzoru nad realizacją zadania, o którym mowa w art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie. Z tych samych względów w istotny sposób narusza cytowany przepis także postanowienie § 13 uchwały, uprawniające Burmistrza do wyznaczenia pracownika urzędu odpowiedzialnego za koordynację i kontrolę wykonania zadań określonych w uchwale. Oparcia w przywołanych przez Radę Miejską w Nowej Dębie przepisach nie znajduje też nałożenie na Burmistrza Miasta i Gminy Nowa Dęba obowiązku wskazanego w § 14 uchwały.

Warunki i tryb finansowania zadania własnego muszą być określone w taki sposób, by w jednakowym stopniu odnosiły się do wszystkich podmiotów ubiegających się o udzielenie wsparcie z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z zachowaniem konstytucyjnej zasady równości wobec prawa, wyrażonej w przepisie art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.). Stawiane podmiotom wymogi powinny być jednoznacznie określone i muszą być uzasadnione celami regulacji. Badana uchwała nie spełnia tych wymogów.

W § 9 ust. 6 Rada Miejska w Nowej Dębie postanowiła, że „podmioty, które nie spełniły wymogów formalnej oceny, tj.: (...) koperta nie jest oznaczona tytułem zadania, koperta nie posiada pieczęci wnioskodawcy (...) nie będą brane pod uwagę przy ocenie merytorycznej”. Jednakże w żadnej części uchwały nie zawarto wymogu, by oferta musiała być złożona w kopercie opatrzonej pieczęcią wnioskodawcy i oznaczona tytułem zadania. Tym samym w omawianym zakresie tryb postępowania nie został uregulowany prawidłowo, gdyż daje podstawy do odrzucenia oferty, która nie spełnia wymogów formalnych, w sytuacji, gdy te wymogi formalne nie zostały wprost określone. Ten sam przepis daje komisji konkursowej możliwość wezwania organizacji do uzupełnienia wniosku „w uzasadnionych przypadkach”. Uprawnia to komisję konkursową do swobodnego decydowania o tym, czy organizacja zostanie wezwana do uzupełnienia wniosku, czy też nie oraz czy zachodzi „uzasadniony przypadek”. Taka regulacja może prowadzić do nierównego traktowania podmiotów ubiegających się o dotację ze środków publicznych.

Uchwała nie wskazuje także żadnych kryteriów, których spełnienie uprawnia Burmistrza do prowadzenia negocjacji w zakresie określonym w § 9 ust. 17 uchwały. Oznacza to, że wyłącznie od decyzji Burmistrza zależeć będzie, czy z danym podmiotem podejmie negocjacje, czy też nie. Brak jednoznacznych kryteriów warunkujących prowadzenie negocjacji może skutkować nierównym traktowaniem podmiotów ubiegających się o dotację ze środków publicznych.

Przepis § 9 ust. 22 uchwały daje Burmistrzowi możliwość odmówienia przyznania dotacji podmiotowi wyłonionemu w konkursie m. in. wówczas, gdy „ujawnione zostaną nieznane wcześniej okoliczności podważające wiarygodność merytoryczną lub finansową podmiotu” (pkt 2), „podmiot zalega z należnościami z tytułu zobowiązań podatkowych” (pkt 3), „podmiot zalega z opłacaniem należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne” (pkt 4), „wystąpienia istotnej zmiany okoliczności powodującej, że zakończenie procedury wyboru wniosku lub zawarcie umowy nie leży w interesie publicznym, a zmiany takiej nie można było wcześniej przewidzieć” (pkt 5), „w wyniku kontroli dokumentacji finansowej i merytorycznej wnioskodawcy, stwierdzone zostanie wydatkowanie wcześniej przyznanej dotacji niezgodnie z przeznaczeniem lub jej nieprawidłowe rozliczenie” (pkt 6). Rada Miejska w Nowej Dębie posłużyła się w cytowanych przepisach (pkt 2 i pkt 5) szeregiem pojęć nieostrych, ocennych, co daje Burmistrzowi możliwość dowolnego w istocie decydowania o odmowie przyznania dotacji podmiotowi wyłonionemu w drodze konkursu. Brak

jednoznacznych kryteriów odmowy udzielenia dotacji może skutkować nierównym traktowaniem podmiotów wyłonionych w drodze konkursu. Zaleganie z należnościami z tytułu zobowiązań podatkowych (pkt 3) oraz z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne (pkt 4), jak również wydatkowanie wcześniejszej dotacji niezgodnie z przeznaczeniem lub jej nieprawidłowe rozliczenie (pkt 6) nie stanowią – w świetle ustalonych przez Radę Miejską w Nowej Dębie warunków udzielenia dotacji – przeszkody w ubieganiu się i uzyskaniu dotacji z budżetu gminy. Sankcja w postaci odmowy przyznania dotacji z uwagi na niezgodne z przeznaczeniem wykorzystanie wcześniej udzielonej dotacji lub jej nieprawidłowe rozliczenie nie znajduje ponadto podstaw prawnych. Możliwość odmówienia udzielenia dotacji w wyżej wymienionych sytuacjach skutkować może nierównym traktowaniem podmiotów ubiegających się o dotację, daje bowiem Burmistrzowi uprawnienie do swobodnej, nieskrępowanej żadnymi kryteriami, oceny, czy skorzystać z uprawnienia, czy też nie. Umożliwia to odmienne taktowanie podmiotów znajdujących się w analogicznej sytuacji faktycznej.

Wyżej omówione przepisy w zakresie, w jakim nie przewidują jednoznacznych kryteriów pozwalających na podjęcie określonych działań czy to przez komisję konkursową, czy to przez Burmistrza, naruszają w istotny sposób konstytucyjną zasadę równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP) oraz prawo podmiotów do ubiegania się o realizację zadań finansowanych ze środków publicznych, które może być ograniczone jedynie ustawowo (art. 43 w zw. z art. 254 pkt 4 ustawy o finansach publicznych).

Przepis § 8 ust. 2 pkt 12 uchwały stanowi, że „wniosek na realizację zadań powinien zawierać: (...) załączniki: (...) c) listy zawodników objętych dotacją z podaniem imienia, nazwiska, adresu zamieszkania, (...) e) zakresy obowiązków osób zatrudnionych”.

Powyższe dane podlegają ochronie m. in. zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (j.t.: Dz. U. z 2016 r. poz. 922). Ich przetwarzanie dopuszczalne jest na zasadach określonych przepisami art. 23 tej ustawy. W świetle wskazanych przepisów ustawy o ochronie danych osobowych brak jest podstaw do przetwarzania danych osobowych zawodników przez gminę Nowa Dęba za wyjątkiem sytuacji, gdy wyrażą oni na to zgodę. Oznacza to w istocie uzależnienie udzielenia dotacji od uzyskania przez klub sportowy od wszystkich zawodników zgody na przetwarzanie ich danych osobowych przez gminę Nowa Dęba, a więc od okoliczności niemających żadnego znaczenia prawnego z punktu widzenia realizowanej przez klub sportowy działalności, zgodnej z celem publicznym określonym przez gminę. Żądanie danych osobowych zawodników oraz zakresów obowiązków osób (należy rozumieć, że wszystkich osób) zatrudnionych przez klub sportowy w istotny sposób narusza wskazane przepisy.

W przepisie § 4 ust. 1 uchwały Rada Miejska w Nowej Dębie określiła cel publicznych z zakresu sportu. Natomiast w ust. 2 zastrzegła, że „o dotację mogą ubiegać się kluby sportowe, które będą realizowały co najmniej 2 cele publiczne z zakresu sportu, z wymienionych w ust. 1”. Jak wynika z treści przepisu art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie cel publiczny ma osiągnąć jednostka samorządu terytorialnego, a dotacja ma służyć realizacji tego celu przez jednostkę samorządu terytorialnego (art. 28 ust. 2 ustawy o sporcie). Tak więc to nie klub sportowy, lecz jednostka samorządu terytorialnego, realizuje cele w zakresie tworzenia warunków sprzyjających rozwojowi sportu, co stanowi jej zadanie własne. Nałożenie zatem na klub sportowy obowiązku realizacji celu publicznego jednostki samorządu terytorialnego, określone nadto w niezrozumiały sposób jako powinność realizacji dwóch celów publicznych, w istotny sposób narusza przepisy art. 27 ust. 1 i 2 oraz art. 28 ust. 2 ustawy o sporcie.

Jednym z warunków udzielenia dotacji w oparciu o uchwałę Rady Miejskiej w Nowej Dębie z 19 października 2016 r. jest, by projekt nie był jednocześnie dofinansowany „dotacją udzielaną z budżetu gminy na zasadach i w trybie przepisów, o których mowa w § 2 pkt 2”. Przepis § 2 pkt 2 uchwały zawiera definicję sportu i odsyła do form aktywności fizycznej określonych w ustawie o sporcie. Czyni to opisany warunek niezrozumiałym i niemożliwym do spełnienia, gdyż oznacza, że cytowany przepis uzależnia przyznanie dotacji na projekt w trybie uchwały wydanej na podstawie ustawy o sporcie od tego, by nie był on jednocześnie dofinansowany w trybie i na zasadach określonych w ustawie o sporcie. Powyższe w sposób istotny narusza wymóg określenia warunków finansowania zadania własnego, określony w art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie.

Należy także zwrócić uwagę, że w załączniku nr 1 do uchwały błędnie wskazano „organ administracji publicznej, do którego jest adresowany wniosek” jako „Gmina Nowa Dęba”. Gmina nie jest organem administracji publicznej.

Z tych powodów należało stwierdzić nieważność uchwały nr XXVI/233/2016 *Rady Miejskiej w Nowej Dębie* z dnia 19 października 2016 roku w sprawie warunków i trybu finansowania rozwoju sportu w gminie *Nowa Dęba*.

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie.

ZASTĘPCA PREZESA

mgr Anna Tralka