



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 2 sierpnia 2017 r.

Poz. 2722

UCHWAŁA NR XVI/1917/2017

z dnia 1 sierpnia 2017 r.

**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W RZESZOWIE**

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w wyniku przeprowadzonego postępowania nadzorczego w sprawie uchwały **Nr XXXII/340/2017 Rady Miejskiej w Sokołowie Małopolskim z dnia 28 czerwca 2017 roku** w sprawie określenia warunków i trybu postępowania o udzielenie pomocy finansowej w formie dotacji w zakresie rozwoju sportu na terenie Gminy i Miasta Sokołów Małopolski - działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 i art. 18a ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446),

STWIERDZA

nieważność badanej uchwały z powodu istotnego naruszenia art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2016 r. poz. 176) i art. art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

Uzasadnienie

W dniu 10 lipca 2017 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie wpłynęła uchwała Nr XXXII/340/2017 Rady Miejskiej w Sokołowie Małopolskim z dnia 28 czerwca 2017 roku w sprawie określenia warunków i trybu postępowania o udzielenie pomocy finansowej w formie dotacji w zakresie rozwoju sportu na terenie Gminy i Miasta Sokołów Małopolski. Wobec przedmiotowej uchwały zostało wszczęte postępowanie nadzorcze uchwałą Nr XV/1746/2017 z dnia 18 lipca 2017 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie. Rada Miejska w Sokołowie Małopolskim nie usunęła nieprawidłowości w badanej uchwale we wskazanym terminie.

Badając powyższą uchwałę w trybie nadzoru Kolegium Izby ustaliło, co następuje:

Rada Miejska w Sokołowie Małopolskim działając w oparciu o upoważnienie ustawowe zawarte w art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie określiła, 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 uchwale ustalono między innymi katalog kosztów podlegających finansowaniu z dotacji celowej, jej wysokość, krąg podmiotów ubiegających się o dotację, tryb jej udzielania i rozliczenia oraz w załącznikach ustalono wzory wniosku o dotację i sprawozdanie z jej wykorzystania.

Kolegium Izby zważyło, co następuje:

Stosownie do postanowień wynikających z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym do wyłącznej kompetencji rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych

ustawami do kompetencji rady gminy. Zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Przepisy badanej uchwały noszą taki charakter, bowiem obowiązują na terenie Gminy i Miasta Sokołów Małopolski, zawierają normy postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnymi, bowiem kierowane są do bliżej nieokreślonego kręgu odbiorców. Zgodnie z powołanym wyżej przepisem rada gminy w ramach posiadanej kompetencji uprawniona jest zatem do takiego stanowienia aktów prawa miejscowego, których postanowienia nie są sprzeczne z obowiązującymi przepisami prawa powszechnie obowiązującymi lub nie stanowią niedopuszczalnej prawnie ich modyfikacji.

Zgodnie z art. 27 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie tworzenie warunków, w tym organizacyjnych, sprzyjających rozwojowi sportu stanowi zadanie własne jednostek samorządu terytorialnego. 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. Stosownie do art. 28 ust. 1 i ust. 2 tejże ustawy 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. Dotacja, o której mowa w ust. 1, ma służyć realizacji celu publicznego, o którym mowa w art. 27 ust. 2, i może być przeznaczona w szczególności na:

- 1) realizację programów szkolenia sportowego,
 - 2) zakup sprzętu sportowego,
 - 3) pokrycie kosztów organizowania zawodów sportowych lub uczestnictwa w tych zawodach,
 - 4) pokrycie kosztów korzystania z obiektów sportowych dla celów szkolenia sportowego,
 - 5) sfinansowanie stypendiów sportowych i wynagrodzenia kadry szkoleniowej
- jeżeli wpłynie to na poprawę warunków uprawiania sportu przez członków klubu sportowego, który otrzyma dotację, lub zwiększy dostępność społeczności lokalnej do działalności sportowej prowadzonej przez ten klub.

W § 3 uchwały postanowiono, że klub sportowy, działający na terenie Gminy i Miasta Sokołów Małopolski, uczestniczący we współzawodnictwie sportowym organizowanym lub przeprowadzonym w określonej dyscyplinie sportu, i nie działający w celu osiągnięcia zysku, może otrzymać dotację celową z budżetu Gminy z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870). Wysokość dotacji przeznaczona na finansowanie sportu ustalana jest na dany rok w uchwale budżetowej.

Wysokość dotacji ustalono w ten sposób w § 4 uchwały, że kwota dofinansowania realizacji danego zadania z budżetu nie może przekroczyć 90% jego kosztów. Organ stanowiący w § 6 uchwały przyznał Burmistrzowi Gminy i Miasta Sokołów Małopolski kompetencje do udzielenia dotacji. W myśl § 7 uchwały po podjęciu uchwały budżetowej, Burmistrz Gminy i Miasta przedstawia informację o wysokości dotacji na poszczególne kluby sportowe Radzie Miejskiej w Sokołowie Małopolskim oraz przedstawicielom klubów sportowych. Z powyższego wynika, że organem gminy, który przyznaje dotacje celowe na warunkach badanej uchwały będzie organ wykonawczy, który będzie mógł w ramach postanowienia uchwały o dofinansowaniu kosztów zadania do 90% jego kosztów swobodnie określać wielkość kwotową dotacji. Taki sposób określenia wysokości dotacji przy jednoczesnym scedowaniu na Burmistrza Gminy i Miasta kompetencji do określenia kwoty dotacji sprawia, że przedmiotowa uchwała w istocie nie określa możliwej do uzyskania kwoty dotacji celowej przez klub sportowy i jednocześnie prowadzić może do nieuzasadnionej dowolności w przyznawaniu dotacji. Z powyższym łączy się również nieprawidłowe określenie w § 5 uchwały otwartego katalogu zadań, które nie mogą być finansowe z tej dotacji. W tym zakresie uchwała stanowi, że z dotacji celowej nie mogą być finansowane ani dofinansowane w szczególności:

- 1) transfery zawodnika z innego klubu sportowego,
- 2) zapłaty kar, mandatów i innych opłat sankcyjnych nałożonych na klub sportowy lub zawodnika tego klubu,
- 3) zobowiązania klubu sportowego z tytułu zaciągniętej pożyczki, kredytu lub wykupu papierów wartościowych oraz kosztów obsługi zadłużenia,

4) koszty, które wnioskodawca poniósł na realizację przedsięwzięcia przed zawarciem umowy o udzielenie dotacji.

W odróżnieniu od postanowień § 4 ust. 1 uchwały, przewidującego zamknięty katalog kosztów podlegających finansowaniu z dotacji, poprzez zastosowanie w § 5 uchwały zwrotu w „szczegółności” pozostawia swobodę organowi wykonawczemu w decydowaniu o zakresie sfinansowania lub dofinansowania zadań. Skoro to organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego jest uprawniony jako jedyny do określania celu publicznego z zakresu sportu, to również tylko ten organ ma uprawnienia i jednocześnie obowiązek określenia w sposób wyczerpujący katalogu wydatków, na które może zostać przeznaczona dotacja udzielana na warunkach wynikających z przedmiotowej uchwały. Za warunki i tryb finansowania w formie dotacji zadań własnych wynikających z art. 27 ustawy o sporcie należy uznać te wszystkie normy, które określają rodzaj zadań, na które dotacja może zostać udzielona, ciąg czynności, czy sposób postępowania zmierzający do udzielenia dotacji oraz sposób przekazywania środków, a także wykaz zadań podlegających dofinansowaniu. Pozostawienie katalogu otwartego zadań niepodlegających dofinansowaniu i nieokreślenie możliwej kwoty dofinansowania skutkuje zatem nieuprawnionym przekazaniem przez organ stanowiący organowi wykonawczemu swoich kompetencji w wyżej wskazanym zakresie i z powyższych powodów uchwała nie może funkcjonować w obrocie prawnym.

W § 6 ust. 5 do 7 uchwały postanowiono, że Burmistrz może uzależnić rozpatrzenie wniosku od złożenia w określonym terminie dodatkowych informacji lub dokumentów. W przypadku stwierdzenia uchybień formalno – prawnych lub innych wad wniosku, Burmistrz Gminy i Miasta Sokołów Małopolski wyznacza termin i wzywa wnioskodawcę do ich usunięcia lub uzupełnienia wniosku. Wniosek, którego wad nie usunięto lub który nie został uzupełniony pozostawia się bez rozpatrzenia. Jednocześnie w załączniku Nr 1 do uchwały określającego wzór wniosku o dotację przewidziano obowiązek złożenia skonkretyzowanych dokumentów takich, jak:

1. Aktualny odpis z rejestru lub odpowiednio wyciąg z ewidencji lub inne dokumenty potwierdzające status prawny wnioskodawcy i umocowanie osób go reprezentujących.
2. Sprawozdanie merytoryczne i finansowe /bilans, rachunek wyników lub rachunek zysków i strat, informacja dodatkowa/ za ostatni rok.*
3. Kserokopie aktualnie posiadanych ważnych licencji potwierdzonych za zgodność z oryginałem.

Uprawnienie zawarte w § 6 ust. 5 uchwały zostało scedowane na organ wykonawczy do żądania poza wymaganymi uchwałą bliżej nieokreślonych w uchwale dodatkowych dokumentów i informacji przy jednoczesnym wprowadzeniu sankcji w postaci pozostawienia nieuzupełnionego wniosku bez rozpatrzenia, co powoduje nieuzasadnioną dowolność organu wykonawczego do decydowania o przyznaniu dotacji. Taka regulacja może prowadzić do nierównego traktowania podmiotów ubiegających się o dotację ze środków publicznych. 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 w tym zakresie nie spełnia tych wymogów.

Zauważyć należy również, że nie jest uzasadnione żądanie aktualnego odpisu z rejestru lub odpowiednio wyciągu z ewidencji skoro z art. 220 § 1 pkt 2b Kodeksu postępowania administracyjnego organ administracji publicznej nie może żądać zaświadczenia ani oświadczenia na potwierdzenie faktów lub stanu prawnego, jeżeli możliwe są do ustalenia przez organ na podstawie rejestrów publicznych posiadanych przez inne podmioty publiczne, do których organ ma dostęp w drodze elektronicznej.

W załączniku Nr 2 do uchwały określającym wzór sprawozdania z wykonania zadania nałożono obowiązek na beneficjenta dotacji złożenia oświadczenia, że zamówienia na dostawy, usługi i roboty budowlane za środki finansowe uzyskane w ramach umowy zostały dokonane zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2164, z późn. zm.). Krąg podmiotów upoważnionych do stosowania określonych zasad postępowania przy wydatkowaniu środków publicznych określa mocy prawa ustawa z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych i ustawa z dnia 29 stycznia 2004r. - Prawo zamówień publicznych, a rada gminy nie może regulować uchwałą stosowania przepisów rangi ustawowej.

W ocenie Kolegium Izby wymagają doprecyzowania postanowienia uchwały zawarte:

W § 9 ust. 1 uchwały, w którym postanowiono, że przyznana dotacja podlega rozliczeniu finansowemu i rzeczowemu w sprawozdaniu, którego wzór stanowi załącznik nr 2 oto niniejszej uchwały, składanym do 31 grudnia danego roku budżetowego. Należy zauważyć, że tak określony termin złożenia sprawozdania pokrywa się w istocie z możliwym ustawowym terminem wykorzystania dotacji z budżetu określonym w art. 250 pkt 2 ustawy o finansach publicznych nie dłuższym niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego, a z uchwały nie wynika, że intencją Rady Miejskiej było skrócenie czasu na wykorzystanie dotacji przez klub sportowy, gdyż w § 6 ust. 2 uchwały przewidziała, że wnioski o dotację winny być składane w terminie do 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy, jeżeli przedsięwzięcie ma być rozpoczęte i zakończone w roku następnym, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach wniosek może być złożony po tym terminie.

W § 3 uchwały ustalono, że dotację może otrzymać klub sportowy nie działający w celu osiągnięcia zysku, a z drugiej strony we wniosku o dotację przewidziano w pkt I. ppkt 12 wzoru wniosku, że o dotację występować mogą kluby prowadzące działalność gospodarczą, co może z kolei prowadzić do udzielenia dotacji będącej niedozwoloną pomocą publiczną z naruszeniem ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej i postanowień art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w sytuacji prowadzenia działalności przez kluby sportowe o charakterze profesjonalnym, które dokonując czynności gospodarczych takich jak transfery zawodników, zawieranie umów sponsorskich lub reklamowych, czy sprzedaż gadżetów klubowych, są traktowane jako przedsiębiorcy w rozumieniu przepisów dotyczących konkurencji.

Reasumując, dla oceny legalności badanej uchwały niezbędne jest zatem ustalenie wypełnienia uchwałą trzech przesłanek określonych przepisem - celu publicznego z zakresu sportu, warunków finansowania i trybu wedle którego pomoc finansowa będzie udzielana. Zakwestionowane postanowienia uchwały odnoszące się do wysokości dotacji, określenia kosztów niepodlegających dofinansowaniu z dotacji i wadliwych wymagań dotyczących złożenia dokumentów oraz oświadczeń w istotny sposób naruszają art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Na powyższą uchwałę Kolegium Izby przysługuje Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie w terminie 30 dni od dnia doręczenia uchwały za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie.

PREZES

dr Zbigniew K. Wójcik