



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 17 października 2016 r.

Poz. 3997

UCHWAŁA NR 0102-412/16 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 26 września 2016 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XIX/160/16 Rady Gminy Dźwierzuty z dnia 08 września 2016 r w sprawie określenia warunków oraz trybu finansowania rozwoju sportu na terenie Gminy Dźwierzuty

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

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 (tekst jednolity: Dz. U. z 2016r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 446)

uchwała, co następuje

stwierdza się nieważność § 7, 8, 9 i 10 uchwały Nr XIX/160/16 Rady Gminy Dźwierzuty z dnia 08 września 2016 r w sprawie określenia warunków oraz trybu finansowania rozwoju sportu na terenie Gminy Dźwierzuty.

Uzasadnienie

Rada Gminy Dźwierzuty w dniu 08 września 2016 r. podjęła uchwałę Nr XIX/160/16 w sprawie określenia warunków oraz trybu finansowania rozwoju sportu na terenie Gminy Dźwierzuty. W dniu 12 września 2016 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 20 września 2016 r. zawiadomiono Gminę Dźwierzuty, iż uchwała będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej Kolegium Izby) w dniu 26 września 2016 r. zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel gminy. Przedstawiciel Gminy Dźwierzuty nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Izby. Stosownie do art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 ww. ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Przepis art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Kolegium Izby badając przedmiotową uchwałę na posiedzeniu w dniu 26 września 2016 r. stwierdziło, co następuje: Podstawę prawną do podjęcia badanej uchwały stanowił art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, art. 221 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) oraz art. 27 ust. 1 i 2 i art. 28 ustawy z dnia 25 czerwca 2016 r. o sporcie (tekst jednolity Dz. U z 2016 r. poz. 176 z późn. zm.). Art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Z art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych wynika, że 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. Zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy o sporcie, tworzenie warunków, w tym organizacyjnych, sprzyjających rozwojowi sportu stanowi zadanie własne jednostek samorządu terytorialnego. Stosownie do art. 27 ust. 2 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. Art. 28 ust. 1 ustawy o sporcie stanowi natomiast, iż klub sportowy, działający na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego, niebędący 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 o finansach publicznych w zakresie udzielania dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i niebędących w celu osiągnięcia zysku. Ust. 2 tego art. wskazuje, że 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. Rada Gminy Dźwierzuty w § 7 postanowiła, że z klubem sportowym, któremu została przyznana dotacja, Gmina Dźwierzuty zawiera umowę, zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych określającą w szczególności: 1) oznaczenie stron umowy, 2) oznaczenie czasu, na jaki zostaje zawarta, 3) wysokość przyznanej dotacji, 4) termin i tryb płatności dotacji, 5) opis zakresu rzeczowego zadania, 6) termin wykorzystania dotacji, 7) termin i sposób rozliczenia dotacji, w tym termin zwrotu części niewykorzystanej dotacji, 8) postanowienia przewidujące proporcjonalne zmniejszenie kwoty dotacji należnej w przypadku zrealizowania przedsięwzięcia przy pomniejszonym zaangażowaniu zakładanych na jego finansowanie środków własnych wnioskodawcy, 9) zobowiązanie podmiotu do prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej otrzymanych środków finansowych umożliwiającej ocenę wykonania zadania, 10) określenie warunków zmiany i wypowiedzenia umowy. Kolegium Izby stwierdza, że użycie wyrażenia w „szczególności”, narusza art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie. Skoro, bowiem, rada gminy jest uprawniona do podjęcia przedmiotowej uchwały, to tylko rada gminy posiada uprawnienie i obowiązek określenia w sposób wyczerpujący elementów, jakie winna zawierać umowa. Pozostawienie katalogu otwartego, jakie elementy winna zawierać umowa, skutkuje przekazaniem przez radę wójtowi, swoich kompetencji, co pozostaje w sprzeczności z normą art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie. Formułowane w uchwale treści nie mogą stwarzać możliwości dowolnej interpretacji przez wykonujących lub stosujących uchwałę. Przedmiotowa uchwała, jako akt prawa miejscowego winna zawierać regulacje sformułowane w sposób jasny, precyzyjny oraz kompletny. Postanowienia takie naruszają również dyspozycje art. 250 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że to zarząd jednostki samorządu terytorialnego, udzielając dotacji celowej, w tym jednostce sektora finansów publicznych w przypadku, gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji, zawiera umowę, która określa w szczególności: 1) wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji, 2) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego, 3) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej z tym, że termin ten nie może być dłuższy niż terminy zwrotu określone w niniejszym dziale. Rada Gminy Dźwierzuty w § 8 postanowiła, o sposobie rozliczania zleconego zadania; i zapisała, że 1) podmiot, któremu została przyznana dotacja, jest zobowiązany do przedłożenia sprawozdania z realizacji zadania i wykorzystania dotacji w terminie określonym w umowie o udzielenie dotacji, 2) sprawozdanie z realizacji zadania i wykorzystania dotacji sporządza się na druku, którego wzór stanowi załącznik nr 2 do niniejszej uchwały, 3) druki sprawozdań dostępne są na stronie www.gminadzwierzuty.pl oraz w Urzędzie Gminy Dźwierzuty. W § 9 rada gminy postanowiła, o sposobie kontroli wykonywania zleconego zadania i zapisała, że 1) upoważnieni pracownicy Urzędu Gminy Dźwierzuty mogą kontrolować prawidłowość wykorzystania dotacji przyznanych klubom sportowym, 2) w związku z realizowaną kontrolą osoby upoważnione przez Wójta Gminy Dźwierzuty mają prawo wstępu do lokali dotowanych klubów sportowych oraz wglądu i utrwalania prowadzonej przez nie dokumentacji organizacyjnej oraz finansowej, 3) wójt Gminy Dźwierzuty może przetwarzać dane osobowe: członków dotowanego klubu, trenerów, sędziów. Zdaniem Kolegium Izby 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. Kolegium Izby stwierdza, że postanowienia rady gminy zawarte w § 8 i § 9 wykraczają poza zakres kompetencji organu stanowiącego gminy, określony w art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie. Rada Gminy

Dzwierzuty w § 10 postanowiła, że dotacja udzielana klubom sportowym stanowić będzie pomoc de minimis, w rozumieniu art. 107-109 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE. L 2012 Nr 112, poz. 21), oraz Rozporządzenia Komisji (WE) nr 1407/2013 z 18.12.2013 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L Nr 352 z 24.12.2013 r.). Kolegium Izby stwierdza, iż w odniesieniu do wyżej przytoczonego postanowienia rady gminy, brak jest podstaw prawnych do ich zamieszczenia w uchwale podjętej na podstawach wskazanych przez radę gminy. Ponadto Kolegium Izby wskazuje, że beneficjentem dotacji stosownie do § 3 ust. 1 przedmiotowej uchwały, mogą być tylko podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i nieangażujące w celu osiągnięcia zysku. Przy takich postanowieniach badanej uchwały, podmioty ubiegające się o dotację, nie spełniają kryterium „przedsiębiorcy” w rozumieniu prawa konkurencji Unii Europejskiej. Zgodnie, bowiem z art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej o uznaniu określonego rodzaju pomocy za pomoc publiczną przesądza łączne występowanie następujących przesłanek: 1) pomoc przyznawana jest przedsiębiorcom, tj. podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą w rozumieniu prawa wspólnotowego, 2) pomoc przyznawana jest przedsiębiorcom ze środków/zasobów publicznych, 3) po stronie beneficjenta ma miejsce korzyść ekonomiczna/przysporzenie, 4) pomoc ma charakter selektywny („sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów”), 5) pomoc zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji, 6) pomoc wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby stwierdziło, że postanowienia w zakresie wyżej wskazanym, zawierają regulacje naruszające prawo, poprzez przekroczenie delegacji do stanowienia zapisów o takiej treści i uznało, że naruszenia te mają charakter istotny. Organ stanowiący musi, bowiem ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. Odstąpienie od tej zasady narusza obowiązek formalny i materialny między aktem wykonawczym a ustawą. Zatem, jeżeli organ stanowiący wychodzi poza wytyczne zawarte w upoważnieniu, mamy do czynienia z przekroczeniem kompetencji, co musi skutkować stwierdzeniem nieważności aktu w tej części. Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych, za istotne naruszenie prawa, uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być akceptowane w demokratycznym państwie prawnym i zalicza się do nich między innymi naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 10 marca 2016 r., sygn. I SA/OI 33/16.). Wobec powyższego postanowiono, jak w sentencji.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.

Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie
Iwona Bendorf-Bundorf