



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 13 stycznia 2023 r.

Poz. 320

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.20.2023 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 4 stycznia 2023 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.), stwierdzam nieważność uchwały Nr LXIII/479/2022 z dnia 30 listopada 2022 r. w sprawie Roczno Programu Współpracy Miasta Lidzbarka Warmińskiego z Organizacjami Pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, na 2023 rok, w części dotyczące załącznika Nr 1 do uchwały, w zakresie:

- § 4 ust. 3 w zakresie sformułowania: „w szczególności”,
- § 4 ust. 4 w zakresie sformułowania: „w szczególności”,
- § 6 ust. 2,
- § 9 ust. 2, 3,
- § 9 ust. 4 w zakresie sformułowania: „wraz z propozycją wyboru oferty lub ofert i wysokością dotacji na realizację zadania publicznego”,
- § 9 ust. 5

Uzasadnienie

Rada Miejska w Lidzbarku Warmińskim, działając na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 19, art. 9 ust. 1, art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1327 ze zm.), podjęła uchwałę w sprawie Roczno Programu Współpracy Miasta Lidzbarka Warmińskiego z Organizacjami Pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2023 rok, stanowiącego załącznik Nr 1 do uchwały.

Uchwała została przedłożona w dniu 7 grudnia 2022 r.

Zdaniem organu nadzoru, przedmiotowa uchwała, w zakresie wskazanym w sentencji przedmiotowego rozstrzygnięcia nadzorczego, podjęta została z rażącym naruszeniem prawa.

Na podstawie art. 5a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, przeprowadzonych w sposób określony w art. 5 ust. 5 ustawy, roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3. Roczny program współpracy jest uchwalany do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu. Natomiast przepis art. 5a ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zawiera katalog zagadnień wymagających uregulowania w programie współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3. Zgodnie z nim, obligatoryjnymi elementami rocznego programu współpracy są w szczególności:

- 1) cel główny i cele szczegółowe programu;

- 2) zasady współpracy;
- 3) zakres przedmiotowy;
- 4) formy współpracy, o których mowa w art. 5 ust. 2;
- 5) priorytetowe zadania publiczne;
- 6) okres realizacji programu;
- 7) sposób realizacji programu;
- 8) wysokość środków planowanych na realizację programu
- 9) sposób oceny realizacji programu;
- 10) informacja o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji;
- 11) tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

W § 4 ust. 3 i 4 programu stanowiącego załącznik Nr 1 do uchwały, Rada Miejska postanowiła, iż formy współpracy z organizacjami pozarządowymi mogą obejmować „w szczególności” określone w tych przepisach formy współpracy finansowej i pozafinansowe. Rada Miejska w ww. normie zastosowała katalog otwarty, na co wskazuje użyty zwrot „w szczególności”. Konsekwencją zastosowania katalogu otwartego jest dopuszczenie możliwości realizacji współpracy o charakterze finansowym i pozafinansowym w formach innych niż wskazane w uchwale. Natomiast stosownie do art. 5a ust. 4 pkt 4 ustawy o organizacjach pożytku publicznego i o wolontariacie, rada gminy jest obowiązana do określenia w podejmowanym programie form, w jakich współpraca będzie realizowana. Nieokreślenie zatem wszystkich form współpracy w programie, stanowi istotne naruszenie ww. normy kompetencyjnej. Należy zaznaczyć, iż do określenia form współpracy wyłącznie właściwy jest organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego i w razie potrzeby poszerzenia dotychczasowego katalogu form współpracy o nowy sposób, jedynie ten organ będzie mógł tego dokonać, w drodze stosownej nowelizacji uchwały.

W § 6 ust. 2 programu Rada Miejska uchwaliła, iż realizacja programu należy do kompetencji wyznaczonej komórki organizacyjnej Urzędu. Następnie w § 9 ust. 5 programu zawarto przepis zgodnie z którym, dokumentację związaną z procedurą powołania oraz pracą komisji konkursowej prowadzi komórka organizacyjna, bądź jednostka organizacyjna prowadząca postępowania konkursowe. W myśl art. 33 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wójt wykonuje zadania przy pomocy urzędu gminy (ust. 1). Zgodnie z ust. 2 ww. art. 33, do niego również należy określenie, w formie regulaminu organizacyjnego, nadanego na drodze zarządzenia, organizacji i zasad funkcjonowania urzędu gminy. Kolejny ust. 3 art. 33 stanowi, że kierownikiem urzędu jest wójt. Może on powierzyć prowadzenie określonych spraw gminy w swoim imieniu zastępcy wójta lub sekretarzowi gminy (art. 33 ust. 4) oraz jako kierownik urzędu wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. Zakwestionowanymi przepisami § 6 ust. 2 oraz § 9 ust. 5 programu, organ stanowiący, nie mając ku temu kompetencji wkroczył w obszar działania wójta, będącego kierownikiem urzędu, który jako pracodawca uprawniony jest do określenia i uzgodnienia zakresu zadań pracowników urzędu i rada nie może ingerować w jego działanie w tym zakresie. Tym samym, wskazane przepisy są podjęte bez podstawy prawnej i muszą być wyeliminowane z obrotu prawnego.

Następnie w § 9 ust. 2 programu Rada Miejska określiła skład komisji konkursowej. Jednocześnie w ust. 3 § 9 programu Rada Miejska uchwaliła, iż komisja konkursowa dokonuje oceny złożonych ofert w terminie i według kryteriów określonych w ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert oraz w regulaminie pracy komisji konkursowej. Ponadto, w ust. 4 § 9 programu, Rada Miejska uregulowała, iż Komisja konkursowa przedstawia Burmistrzowi propozycję wyboru oferty wraz z wysokością dotacji na realizację zadania publicznego.

Jak wynika, z treści wyżej zacytowanego art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Rada została upoważniona do określenia trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowej do opiniowania ofert w otwartych konkursach.

W art. 15 ust. 2a – ust. 2f ww. ustawy, wskazano podmioty wchodzące w skład komisji konkursowej, podmioty mogące brać udział w jej pracach, a także zasady wyłączenia tychże osób ze składu komisji. Skoro zatem kwestie te zostały uregulowane przez ustawodawcę, tryb powoływania, jak i określenie zasad działania komisji konkursowej nie mogą być utożsamiane z określeniem składu tej komisji. Tym samym, postanowienia

§ 9 ust. 2 programu, regulujące ww. materię, zostały podjęte z istotnym naruszeniem w ww. przepisu ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Zgodnie z art. 15 ust. 2a ww. ustawy organ administracji publicznej ogłaszający otwarty konkurs ofert powołuje komisję konkursową w celu opiniowania złożonych ofert. Z treści tego przepisu wynika, że uprawnienie komisji konkursowej dotyczy tylko i wyłącznie opiniowania złożonych ofert i żadne inne uprawnienie nie może zostać nadane takiej komisji konkursowej.

Stanowisko, co do charakteru kompetencji komisji konkursowej w orzecznictwie sądów administracyjnych jest ugruntowane (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 27 marca 2013 r., sygn. III SA/Wr 40/13, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 11 czerwca 2013 r., sygn. III SA/Wr 124/13). Rola komisji konkursowej polega tylko na opiniowaniu i nie sposób uznać, aby uprawnienie do oceniania ofert, czy formułowania przez komisję propozycji wyboru oferty lub ofert i wysokości dotacji na realizację zadania publicznego stanowiło takie opiniowanie. Dlatego też należy uznać, że treść ust. 3 i 4 § 9 programu rażąco narusza art. 15 ust. 2a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Biorąc powyższe pod uwagę, organ orzekł jak we wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki