

**Uchwała Nr 77/2015**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie**  
**z 12 maja 2015 r.**

**w sprawie:** wszczęcia postępowania nadzorczego w celu stwierdzenia nieważności uchwały Rady Gminy Jastków.

Na podstawie art. 61 § 1 i § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 z późn. zm.) – w związku z art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.) oraz na podstawie art. 86 i art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym – Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie

**uchwała, co następuje:**

wszczyna się postępowanie nadzorcze w celu stwierdzenia nieważności uchwały Nr VI/30/2015 Rady Gminy Jastków z dnia 20 marca 2015 r. w sprawie określenia warunków i trybu finansowania wspierania rozwoju sportu na terenie Gminy Jastków, z powodu jej sprzeczności z art. 221 ust. 4 i art. 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 późn. zm.) i art. 27 ust. 2 i art. 28 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2014 r., poz. 715).

**UZASADNIENIE**

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie na swym posiedzeniu w dniu 12 maja 2015 r., dokonało analizy i oceny uchwały, o której mowa w sentencji. Uchwała wpłynęła do Izby 5 maja 2015 r.

W ocenie Kolegium uchwała Rady Gminy Jastków zawiera istotne naruszenie prawa, uzasadniające dokonanie ingerencji nadzorczej.

Rada Gminy Jastków, w ramach uchwały w sprawie określenia warunków i trybu finansowania wspierania rozwoju sportu na terenie Gminy Jastków, określiła warunki uzyskania i tryb postępowania o udzielenie dotacji celowej na zadania w zakresie wspierania rozwoju sportu oraz dopuszczalne przeznaczenie i sposób rozliczania tej dotacji.

Uchwała Rady Gminy Jastków wskazuje cel publiczny w zakresie rozwoju sportu, który zamierza realizować przy pomocy tej uchwały (§ 1), dopuszczalne przeznaczenie dotacji uzyskanej z budżetu gminy oraz określa działania, które nie mogą być sfinansowane z tej dotacji (§ 2), warunki, na których kluby sportowe mogą uzyskać dotację (§ 3), tryb postępowania o udzielenie dotacji (§ 4-7), sposób rozliczenia dotacji (§ 8) oraz zasady wstrzymania transz dotacji, jej zwrotu i rozwiązania umowy (§ 9-10).

Podjęcie uchwały o powyższej treści pozostaje w istotnej sprzeczności z art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, ponieważ przepis ten upoważnia organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do określenia trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz kontroli zleconego zadania jedynie w odniesieniu do zadań, które nie stanowią zadań pożytku publicznego. Zadania z zakresu sportu natomiast są zadaniami pożytku publicznego, o czym stanowi art. 4 ust. 1 pkt 17 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Sfera pożytku publicznego obejmuje m.in. zadania w zakresie wspierania i upowszechniania kultury fizycznej, na którą składają się: sport, wychowanie fizyczne i rehabilitacja ruchowa (art. 2 ust. 2 ustawy o sporcie).

Zdaniem Kolegium RIO w Lublinie przepis art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie, podany w podstawie prawnej uchwały, nie uprawnia do podjęcia uchwały wprowadzającej dotację jako formę finansowania zadań gminy z zakresu sportu. Zgodnie z tym przepisem organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może określić, w drodze uchwały, warunki i tryb finansowania rozwoju sportu – co nie oznacza prawa do określania warunków i trybu udzielania dotacji. Zatem uchwała podjęta została z istotnym przekroczeniem przepisu delegacyjnego.

Dotacja może być oparta jedynie o przepis rangi ustawowej (art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych). Zgodnie z przywołanym przepisem dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, **odrębnych ustaw** lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Ustawodawca postanowił, że wprowadzenie do porządku prawnego takiego środka budżetowego jakim jest dotacja, może odbywać się wyłącznie na podstawie ustaw lub umów międzynarodowych; nie ma w tym przepisie mowy o uchwałach organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego, nawet będących aktami prawa miejscowego. Rada gminy może uchwalać tryb udzielania czy rozliczania dotacji na konkretne zadania, ale pod warunkiem, że przepis ustawy kreuje dla finansowania tego zadania formę dotacji. Zasady tej ustawodawca, po wejściu w życie ustawy o finansach publicznych z 2009 r., konsekwentnie przestrzega czego dowodem są chociażby przepisy art. 1 ustawy z dnia 29 października 2010 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 229, poz. 1498) – wprowadzający zmianę art. 403 ustawy – Prawo ochrony środowiska, czy art. 1 pkt 63 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 32, poz. 159) – wprowadzający zmianę art. 164 ustawy – Prawo wodne.

Kolegium stwierdziło, że kluby sportowe działające na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego, niedziałające w celu osiągnięcia zysku, winny być wspierane w drodze dotacji udzielanej z budżetu tej jednostki, z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, stosownie do art. 28 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie.

Ustęp 2 artykułu 28 ustawy o sporcie natomiast, określa przykładowe przeznaczenia dotacji celowej udzielonej w trybie ustawy o pożytku publicznym. W myśl przepisów art. 221 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, podmioty niezaliczone do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać dotacje na cele publiczne związane z realizacją zadań tej jednostki, a zlecenie zadań i udzielenie dotacji winno nastąpić zgodnie z przepisami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2014 r., poz. 1118 ze zm.). Skoro zatem materia ta została uregulowana w przepisach powszechnie obowiązujących, to – zdaniem Kolegium – badana uchwała jest zbędna i nie może w sposób odmienny regulować trybu finansowania zadania mieszczącego się w katalogu zadań z zakresu działalności pożytku publicznego, a takim jest wspieranie rozwoju sportu.

Uchwała wprowadza też zasady wstrzymania i zwrotu dotacji – zagadnienie to zostało uregulowane w ustawie o finansach publicznych i treść uchwały nie może wkraczać w materię uregulowaną w ustawie, jeżeli przepis delegacyjny nie daje do tego upoważnienia. Art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie nie zawiera delegacji do określania zasad wstrzymywania i zwrotu dotacji.

Ponadto zdaniem Kolegium RIO w Lublinie, uchwała podjęta na podstawie art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie, nie stanowi odrębnego przepisu przewidującego inny, niż określony w ustawie o pożytku publicznym, tryb zlecenia, o którym mowa w art. 11 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Zgodnie z tym uregulowaniem powierzanie oraz wspieranie (zlecenie) zadania pożytku publicznego odbywa się po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert, chyba że przepisy odrębne przewidują inny tryb zlecenia. Czyli ustawodawca wprowadził generalną zasadę zlecenia zadań pożytku publicznego w trybie konkursu oraz dopuścił wyjątki od niej, jeżeli są one wyartykułowane w przepisach szczególnych. Należy zwrócić uwagę na sformułowanie „inny tryb zlecenia” – w rozpatrywanym przypadku art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie, nie mówi o trybie zlecenia zadań tylko o warunkach i trybie finansowania rozwoju sportu, równie dobrze uchwała podjęta na jego podstawie może mieć zastosowanie wyłącznie do organu wykonawczego jednostki i jej jednostek organizacyjnych, zajmujących się sportem. Jednocześnie odesłanie użyte w art. 11 ust. 2 ustawy o pożytku publicznym określa charakter przepisów do których odsyła. Wyraz „przewidują” ma charakter obowiązkowy a nie fakultatywny, co oznacza, że te odrębne przepisy muszą być określone, a nie mogą być określone. Cały przepis art. 27 ustawy o sporcie nie zawiera trybu zlecenia, tylko wprowadza możliwość (nie obowiązek) podjęcia uchwały określającej warunki i tryb finansowania sportu. Art. 11 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wprowadza więc zasadę odesłania do innego trybu zlecenia, jeżeli ten tryb ewidentnie wynika z innych przepisów ustawowych, a nie daje fakultatywną możliwość wprowadzenia go w drodze aktu prawa miejscowego. Biorąc więc pod uwagę dwa powyżej przedstawione argumenty analizowana norma prawna nie ma zastosowania w rozpatrywanym przypadku.

Kolegium RIO w Lublinie zwraca też uwagę na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 16 maja 2012 r. sygn. akt I SA/Lu 284/12 ([www.orzeczenia.nsa.gov.pl](http://www.orzeczenia.nsa.gov.pl)), w którym ten Sąd zajął stanowisko identyczne jak powyżej przedstawione.

W toku postępowania nadzorczego Rada Gminy Jastków w terminie do 25 maja 2015 r. – może złożyć na piśmie stosowne wyjaśnienie bądź dodatkowe informacje, mające istotne znaczenie dla sprawy, a także – uznając przytoczone wyżej racje prawne – może dostosować kwestionowaną część uchwały do obowiązującego prawa.

26 maja 2015 r., o godz. 9:50 w siedzibie RIO w Lublinie, odbędzie się posiedzenie Kolegium, na którym będzie rozpatrywana sprawa stwierdzenia nieważności uchwały Rady Gminy Jastków, w części wskazanej w sentencji.

Przedstawiciel gminy ma prawo uczestniczyć w tym posiedzeniu i przedstawić stanowisko w tej sprawie.

Wykonanie uchwały powierza się prezesowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie.

**Otrzymują:**

1. Rada Gminy Jastków,
2. Wójt Gminy Jastków.