

Uchwała nr 39/2021
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 21 maja 2021 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Sejmiku Województwa Dolnośląskiego nr XXX/657/21 z dnia 15 kwietnia 2021 r. w sprawie określenia warunków i trybu finansowania zadania własnego polegającego na tworzeniu warunków sprzyjających rozwojowi sportów lekkoatletycznych

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 (Dz.U. z 2019 r. poz. 2137) oraz art. 82 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2020 r. poz. 1668), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

§ 8 ust. 1 uchwały Sejmiku Województwa Dolnośląskiego nr XXX/657/21 z dnia 15 kwietnia 2021 r. w sprawie określenia warunków i trybu finansowania zadania własnego polegającego na tworzeniu warunków sprzyjających rozwojowi sportów lekkoatletycznych — wobec istotnego naruszenia art. 27 ust. 2 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz.U. z 2020 r. poz. 1133).

Uzasadnienie

Uchwała Sejmiku Województwa Dolnośląskiego nr XXX/657/21 z dnia 15 kwietnia 2021 r. w sprawie określenia warunków i trybu finansowania zadania własnego polegającego na tworzeniu warunków sprzyjających rozwojowi sportów lekkoatletycznych wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 22 kwietnia 2021 roku.

W przedmiotowej uchwale zawarto m.in. następujące regulacje:

„§ 8. 1. Z klubem sportowym, którego projekt zakwalifikowano do dofinansowania, Województwo Dolnośląskie zawiera umowę o udzieleniu dotacji według ramowego wzoru stanowiącego załącznik nr 3 do rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań”.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu oceniając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały stwierdziło, co następuje:

Z art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. ustawy o sporcie (Dz.U. z 2020 r. poz. 1133), zwanej dalej ustawą o sporcie, wynika, że tworzenie warunków, w tym organizacyjnych, sprzyjających rozwojowi sportu stanowi zadanie własne jednostek samorządu terytorialnego. Powołany w uchwale jako podstawa jej podjęcia art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie stanowi natomiast, że 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 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 2021 r. poz. 305), dalej zwanej „u.f.p.”, w zakresie udzielania dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku.

Powołane przepisy ustawowe wyznaczają zakres regulacji, które powinny zostać objęte uchwałą organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego podjętą na podstawie art. 27 ust. 2 ustawy

o sporcie. Uchwała taka musi regulować warunki, na jakich następować będzie wsparcie, tryb finansowania zadania, cel publiczny, który jednostka samorządu terytorialnego wyznacza sobie z zakresu sportu i który zamierza osiągnąć.

Powołany przepis art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie nie zawiera upoważnienia do określenia przez organ stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego wzoru umowy o udzielenie dotacji. Podkreślenia wymaga, że uchwała stanowi podstawę przyznawania dotacji, o której mowa w art. 28 ust. 1 ustawy o sporcie, tj. dotacji, które uprawnione podmioty otrzymują z zastosowaniem przepisów ustawy o finansach publicznych w zakresie udzielania dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i niedziałających w celu osiągnięcia zysku. Oznacza to, że podstawą otrzymania ww. dotacji przez uprawniony podmiot jest umowa, o której stanowi art. 221 ust. 2 i 3 u.f.p.

Z powołanych przepisów ustawy o finansach publicznych wynika, że zlecenie zadania i udzielenie dotacji następuje zgodnie z przepisami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a jeżeli dotyczy ono innych zadań niż określone w tej ustawie — na podstawie umowy jednostki samorządu terytorialnego z podmiotem, o którym mowa w ust. 1. Umowa ta powinna określać:

- 1) szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana, i termin jego wykonania,
- 2) wysokość dotacji udzielanej podmiotowi wykonującemu zadanie i tryb płatności,
- 3) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego,
- 4) tryb kontroli wykonywania zadania,
- 5) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji,
- 6) termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji, nie dłuższy niż terminy zwrotu dotacji określone w niniejszym dziale.

O zakresie tej umowy przesądził zatem ustawodawca. Jej treść, z uwzględnieniem powołanej regulacji ustawowej, powinna zostać ustalona przez organ udzielający dotacji, tj. organ wykonawczy.

Badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, obowiązujący na ograniczonym obszarze, odpowiadającym właściwości miejscowej organu jednostki samorządu terytorialnego wydającego ten akt. Akty prawa miejscowego mają charakter prawotwórczy i są wydawane na podstawie upoważnienia ustawowego. Uprawnienie do ich stanowienia musi wynikać z przepisu szczególnego (tak: wyrok TK z dnia 25 maja 1998 r. sygn. akt U 19/97, wyrok NSA z dnia 19 października 2007 r. sygn. akt I OSK 1288/07, wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 września 2005 r. sygn. akt I SA/Wa 1354/05). Tego rodzaju akty nie mają samoistnego charakteru, bowiem ich istnienie zależy od odpowiedniego umocowania określonego w ustawie. Są one pochodne w stosunku do ustaw, mają uzupełniający i po części wykonawczy charakter. Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nieobjętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym. Celem aktów prawa miejscowego jest nie tylko wykonanie ustawy, ale również jej uzupełnienie i rozwinięcie w obszarach zawartych w upoważnieniu. O ich legalności decyduje zarówno formalna zgodność z ustawą, jak i nieprzekroczenie zakresu upoważnienia ustawowego do ich ustanowienia. Zakres upoważnienia wyznacza granice działalności prawotwórczej właściwego organu i wpływa na treść tworzonego prawa. Każde wykroczenie poza zakres udzielonego upoważnienia stanowi naruszenie normy upoważniającej i zarazem konstytucyjnych warunków legalności aktu wykonawczego.

Kolegium Izby wskazuje jednocześnie, że ustalone badaną uchwałą — poprzez odwołanie do rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu do Spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań — wzory oferty realizacji zadania publicznego oraz

sprawozdania odnoszą się bezpośrednio do regulacji zawartych w ustawie z dnia z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2020 r. poz. 1057), tj. regulacji, które stanowią odrębną w stosunku do ustawy o sporcie podstawę udzielania dotacji.

Biorąc pod uwagę powyższe, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Sejmikowi Województwa Dolnośląskiego przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus