



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 23 grudnia 2013 r.

Poz. 4416

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNK.I.4130.140.2013 WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 17 grudnia 2013 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594)

stwierdza się nieważność

uchwały Nr XII/70/2013 Rady Miejskiej w Bodzentynie z dnia 19 listopada 2013 r., w sprawie uchwalenia Programu Współpracy Gminy Bodzentyn z Organizacjami Pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2014.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 19 listopada 2013 r. Rada Miejska w Bodzentynie podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia Programu Współpracy Gminy Bodzentyn z Organizacjami Pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2014.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż została ona wydana z istotnym naruszeniem prawa, a w szczególności art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234 poz. 1536 ze zm.). Podstawę prawną dla przyjęcia w gminie programu współpracy z organizacjami pozarządowymi jest art. 5a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

W świetle wskazanego wyżej przepisu organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz innymi określonymi w ustawie podmiotami, roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu.

Zgodnie z ust. 4 wyżej wskazanego artykułu program zawiera w szczególności:

- 1) cel główny i cele szczegółowe programu,
- 2) zasady współpracy,
- 3) zakres przedmiotowy,
- 4) formy współpracy,
- 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) informację o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji,

11) tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

W toku przeprowadzonego postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził, że uchwała jest niezgodna z prawem, gdyż regulacja nie wyczerpuje zakresu spraw wymienionych w ust. 4 art. 5a ustawy. Przyjęty przez Radę Miejską program współpracy na 2014 r., nie obejmuje: wysokości środków planowanych na realizację programu, a także informacji o sposobie tworzenia programu oraz przebiegu konsultacji.

Obligatoryjnym elementem programu jest informacja o sposobie jego tworzenia oraz o przebiegu konsultacji z organizacjami pozarządowymi i innymi określonymi w ustawie podmiotami. Zamieszczenie w uchwale jednoznacznie opisanego przebiegu konkretnych konsultacji wskazuje na wypełnienie przez radę gminy obowiązku ich przeprowadzenia, a więc potwierdza, że zainteresowane podmioty wzięły aktywny udział w tworzeniu programu i kształtowaniu jego ustaleń. Należy podkreślić, że przebieg konsultacji w uchwalonym programie powinien być zgodny z zasadami przeprowadzenia konsultacji przyjętymi uprzednio przez radę gminy, w drodze aktu prawa miejscowego, na mocy art. 5 ust. 5 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

Uchwalony przez Radę Miejską program współpracy nie określa ponadto wysokości środków planowanych na realizację programu. W szczególności nie wypełnia obowiązku wskazania wysokości środków planowanych na realizację programu postanowienie § 17 załącznika do uchwały, które w tej materii odwołuje się do niepodjętej jeszcze uchwały budżetowej. Postanowienie wskazanego przepisu uchwały niejako ceduje uprawnienie do określenia wysokości środków finansowych przeznaczonych na realizację programu na uchwałę budżetową, podczas gdy wysokość tych środków powinna zostać określona w kwestionowanej uchwale.

Rada gminy przy podejmowaniu uchwały dotyczącej programu współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego powinna przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego jej przez ustawę. Niepełna bowiem jego realizacja ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu i w konsekwencji skutkuje nieważnością całej uchwały.

Niezależnie od powyższego należy stwierdzić, iż uchwała Rady Miejskiej obarczona jest również innymi wadami prawnymi.

Zgodnie z przepisami załącznika do uchwały odpowiednie komórki merytoryczne, czyli wydziały Urzędu Miejskiego zostały upoważnione do opracowania regulaminów konkursów, w których zawarte będą dodatkowe, szczegółowe kryteria oceny ofert realizacji zadań publicznych przez organizacje pozarządowe oraz zasady przygotowania tych ofert (§ 12 ust. 3 i § 11 ust. 4 Programu).

Organem uprawnionym do zatwierdzania tych regulaminów konkursowych jest Burmistrz Miasta, stosownie do § 18 załącznika do uchwały.

Upoważnienie pracowników Urzędu Miejskiego do opracowania przedmiotowych regulaminów konkursowych nie znajduje żadnego uzasadnienia prawnego.

Treść oferty realizacji zadań publicznych określają przepisy art. 14 ustawy o działalności pożytku publicznego oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25).

Przepisy wymienionego rozporządzenia szczegółowo regulują zakres danych dotyczących oferenta oraz wymieniają załączniki i oświadczenia, które należy złożyć wraz z ofertą realizacji zadania publicznego. Jednym z załączników jest kopia aktualnego odpisu z Krajowego Rejestru Sądowego, innego rejestru lub ewidencji oraz oświadczenie, z którego wynika, iż proponowane zadanie mieści się w zakresie działalności pożytku publicznego oferenta.

Natomiast kryteria stosowane przy wyborze ofert realizacji zadania publicznego przez organizacje pozarządowe zostały określone w art. 15 ustawy.

W świetle powyższego należy stwierdzić, iż upoważnienie pracowników Urzędu Miejskiego do opracowania regulaminów konkursowych narusza prawo. Bezpodstawne są ponadto postanowienia

§ 11 ust. 5 Programu określającego załączniki, które należy dołączyć do oferty realizacji zadania publicznego.

Niezależnie od powyższego należy zauważyć, iż przepisy ustawy o działalności pożytku publicznego w sposób kompleksowy określają zasady i tryb wspierania lub powierzania przez jednostki samorządu terytorialnego zadań publicznych wraz z udzieleniem z budżetu dotacji. Regulowanie zatem przedmiotowych kwestii w uchwale rady gminy wykracza poza zakres przyznanego temu organowi upoważnienia ustawowego, określonego w art. 5a ust. 1 i 4 ustawy.

W świetle powyższego należy stwierdzić, iż § 8, §9, §10, §11, §12 ust. 3 oraz §13 załącznika do uchwały naruszają prawo. Rada Miejska określając bowiem zasady i tryby wspierania lub powierzania przez Gminę zadań publicznych wraz z udzieleniem dotacji nie tylko wkroczyła w materię ustawową, lecz także dokonała jej modyfikacji.

Zastrzeżenia budzi ponadto przepis §14 ust. 3 załącznika do uchwały, w którym Rada Miejska postanowiła o składzie komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert. Zgodnie z wymienionym przepisem uchwały komisja konkursowa powoływana jest spośród pracowników Urzędu Miejskiego oraz przedstawicieli organizacji pozarządowych.

Oceny merytorycznej ofert złożonych przez organizacje lub wskazane podmioty dokonuje komisja konkursowa powołana przez organ administracji publicznej ogłaszający konkurs, przy czym skład komisji uregulowano w art. 15 ust. 2b-2e ustawy. W skład komisji konkursowej powołanej przez organ jednostki samorządu terytorialnego wchodzi przedstawiciele organu wykonawczego danej jednostki samorządu terytorialnego. Do składu komisji powoływane są też osoby reprezentujące organizacje pozarządowe (z wyłączeniem osób, które reprezentują organizacje, biorące udział w danym konkursie). W pracach komisji konkursowej mogą uczestniczyć także w roli doradców fachowcy ze specjalistyczną wiedzą w dziedzinie obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy. O składzie tych reprezentacji będzie decydował Burmistrz, który jako organ wykonawczy powołuje komisję konkursową.

Z przepisów ustawy wynika zatem jasno, jaki skład komisji konkursowej przewidział ustawodawca.

W §14 ust. 3 Programu stanowi się, że w skład komisji konkursowej wchodzi przedstawiciele środowiska organizacji pozarządowych.

W ocenie organu nadzoru z przytoczonych wcześniej przepisów ustawy wynika, że udział osób wskazanych przez organizacje pozarządowe w pracach komisji nie jest obligatoryjny. W art. 15 ust. 2da pkt 1 ustawy stanowi się wprost, że komisja konkursowa może działać bez udziału osób wskazanych przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, jeżeli żadna organizacja nie wskaże osób do składu komisji konkursowej.

Niedopuszczalne jest tym samym postanowienie o obligatoryjnym udziale przedstawicieli organizacji pozarządowych w pracach komisji.

Zastrzeżenia budzą ponadto regulacje zawarte w §11 ust. 6 załącznika do uchwały, w którym Rada Miejska określiła cele na jakie nie może być przeznaczona dotacja.

Termin „dotacja” oznacza prawną formę wydatków (świadczenia) ze środków publicznych, przeznaczonych na ściśle określone cele. Odpowiednie przepisy regulują zasady kalkulowania, przekazywania, kontroli wykorzystywania i rozliczania poszczególnych rodzajów dotacji.

Według art. 127 ust. 1 pkt 1 lit. e ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) dotacje są to środki przeznaczone m.in. na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom pozarządowym. Ponadto, zgodnie z art. 221 ust. 1 u.f.p., podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i nieangażujące w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje celowe na cele publiczne, związane z realizacją zadań tej jednostki, a także na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych zadań.

Organizacja pozarządowa przyjmując zlecenie realizacji zadania publicznego zobowiązuje się do wykonania zadania publicznego w zakresie i na zasadach określonych w umowie, a organ

administracji publicznej zobowiązuje się do przekazania na realizację zadania dotacji. Umowa powinna określić m.in. szczegółowy opis zadania, w tym cel na jaki dotacja została przyznana.

Regulując zatem kwestie określone w wym. przepisie uchwały Rada Miejska przekroczyła zakres upoważnienia ustawowego do stanowienia prawa.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Świętokrzyski

Bożentyna Pałka-Koruba