



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 23 lipca 2024 r.

Poz. 6602

UCHWAŁA NR 14/769/2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 10 lipca 2024 r.

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 2023 r. poz. 1325) w związku z art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr IV/32/2024 Rady Powiatu Leszczyńskiego z dnia 19 czerwca 2024 r. w sprawie określenia warunków oraz trybu wspierania i finansowania rozwoju sportu na terenie powiatu leszczyńskiego, w części obejmującej:

- postanowienia § 7 ust. 3 i 4 uchwały oraz w załączniku Nr 1 do uchwały pn. "Szczegółowe warunki i zasady przyznawania i rozliczania dotacji na realizację zadań z zakresu rozwoju sportu na terenie Powiatu Leszczyńskiego" Część V,

- wyrażenie: „*powołana przez Starostę Leszczyńskiego*” w postanowieniu § 5 ust. 3 uchwały oraz w załączniku Nr 1 do uchwały Część IV pkt 1,

- w załączniku Nr 2 do uchwały pn. "OFERTA o przyznanie dotacji na zadanie z zakresu rozwoju sportu na terenie Powiatu Leszczyńskiego" Część III pkt 10 i 11,

- postanowienia zawarte: w załączniku Nr 1 do uchwały w Części III pkt 2 ppkt 1 tiret piąte, w załączniku Nr 2 do uchwały w części „Załączniki do oferty:” pkt 1 tiret piąte oraz w załączniku Nr 1 do „Oferty” pn. "Oświadczenia" (załącznik Nr 4 do uchwały) pkt 5, 6 i 7,

- postanowienia zawartego w załączniku Nr 1 do uchwały Części III pkt 2 ppkt 1 tiret trzecie, w załączniku Nr 2 do uchwały w części „Załączniki do oferty:” pkt 1 tiret trzecie oraz w załączniku Nr 1 do „Oferty” pkt 3,

- zapisów załącznika Nr 1 do uchwały Część III pkt 2 ppkt 2, załącznika Nr 2 do uchwały w części „Załączniki do oferty:” pkt 2 oraz załącznika Nr 2 do „Oferty” pn. "Obowiązek informacyjny" (załącznik Nr 5 do uchwały),

z powodu sprzeczności z przepisami prawa wskazanymi w uzasadnieniu do uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotowa uchwała doręczona została tutejszej Izbie w dniu 24 czerwca 2024 r. Rada Powiatu Leszczyńskiego powołując się na art. 27 i 28 ustawy o sporcie oraz art. 4 ust. 1 pkt 8 i art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym, określiła warunki oraz tryb wspierania i finansowania rozwoju sportu na terenie Powiatu Leszczyńskiego.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 79 ust. 5 ustawy o samorządzie powiatowym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Powiatu o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do badanej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 10 lipca 2024 r.

Rozpatrując sprawę uchwały na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Stosownie do postanowień wynikających z przepisu art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym do wyłącznej właściwości rady powiatu należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady powiatu.

Podstawę prawną do stanowienia w sprawach wspierania rozwoju sportu określają przepisy ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2023 r. poz. 2048). Przepis art. 27 ust. 1 tej ustawy stanowi, że tworzenie warunków, w tym organizacyjnych, sprzyjających rozwojowi sportu stanowi zadanie własne jednostek samorządu terytorialnego. W myśl art. 27 ust. 2 ustawy organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może określić, w drodze uchwały, warunki i tryb finansowania zadania własnego, polegającego na tworzeniu warunków, w tym organizacyjnych, sprzyjających rozwojowi sportu, wskazując w uchwale cel publiczny z zakresu sportu, który jednostka ta zamierza osiągnąć. Z kolei 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 podjętej przez organ stanowiący, z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w zakresie udzielania dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku.

Rada Powiatu Leszczyńskiego, korzystając ze wskazanego upoważnienia ustawowego, w dniu 19 czerwca 2024 r. podjęła uchwałę Nr IV/32/2024 w sprawie określenia warunków oraz trybu wspierania i finansowania rozwoju sportu na terenie powiatu leszczyńskiego.

W postanowieniu § 7 ust. 3 uchwały stwierdzono, że:

„3. W ciągu roku budżetowego Zarząd Powiatu Leszczyńskiego może ogłosić dodatkowy nabór ofert zgodnie z zasadami, o których mowa w § 5 pkt. 1.”

Dalej w ust. 4 postanowiono, że *„W sytuacji dodatkowego naboru, o którym mowa w pkt. 2 (winno być „ust. 3”), podmiot może otrzymać dotację na zadanie inne niż w poprzednim naborze w danym roku budżetowym.”*

Ponadto w „Szczegółowych warunkach i zasadach przyznawania i rozliczania dotacji na realizację zadań z zakresu rozwoju sportu na terenie Powiatu Leszczyńskiego” stanowiących załącznik Nr 1 do uchwały w Części V postanowiono, że:

„V. Dodatkowy nabór ofert w ciągu roku budżetowego

1. W przypadku ogłoszenia przez Zarząd Powiatu Leszczyńskiego dodatkowego naboru ofert na realizację zadań z zakresu rozwoju sportu na terenie Powiatu Leszczyńskiego, ustala się termin 21 dni od daty ogłoszenia, na składanie ofert.

2. Pozostałe zasady i warunki przyznawania i rozliczania dotacji pozostają bez zmian.”

W ocenie Kolegium Izby zapisy § 7 ust. 3 uchwały oraz załącznika Nr 1 do uchwały Część V, gdzie na Zarząd Powiatu Rada scedowała czynność polegającą na ustaleniu dodatkowego terminu składania wniosków o udzielenie dotacji, naruszają w sposób istotny przepisy art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie.

Rada Powiatu upoważniła Zarząd Powiatu do ogłoszenia dodatkowego naboru wniosków, jednakże nie określiła terminu ani warunków stanowiących podstawę do ogłoszenia takiego naboru. W ocenie Kolegium Izby, przywołany art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie, nie daje kompetencji organowi wykonawczemu do określenia terminu składania wniosków. To rada ma określić warunki i tryb finansowania tworzenia warunków, w tym organizacyjnych, sprzyjających rozwojowi sportu. Istotnym elementem trybu jest termin składania wniosków.

Tryb to procedura, sposób przekazania środków. Według słownika języka polskiego „tryb” to ustalony porządek, zwyczaj załatwiania określonych spraw, metoda postępowania, sposób, system. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 15 lutego 2008 r., o sygn. akt I SA/Po 151/07, stwierdził, iż przez „tryb udzielania” dotacji należy rozumieć m.in. wymagania formalne, jakich powinny dopełnić

podmioty ubiegające się o dotację (a zatem formę wniosku), a także organ, do którego wniosek powinien być skierowany, tryb jego załatwienia oraz terminy przekazywania dotacji. Rolą organu stanowiącego jest ustalenie trybu postępowania o udzielenie dotacji oraz sposobu rozliczania dotacji.

Skoro organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego jako jedyny jest uprawniony do określenia trybu postępowania o udzielenie dotacji, sposobu jej rozliczania oraz kontroli wykonywania zleconego zadania, to również tylko ten organ ma uprawnienie i jednocześnie obowiązek określenia w sposób wyczerpujący i jednoznaczny wszystkich elementów wniosku o udzielenie dotacji, dokumentów, które mają być do niego dołączone, a także terminu składania wniosków. Również przepisy ustawy o samorządzie powiatowym, wyraźnie rozgraniczają zakres kompetencji przyznanych poszczególnym organom powiatu, tj. radzie oraz zarządowi. Organy te są zobowiązane przestrzegać w poszczególnych sprawach swoich kompetencji ustawowych.

Biorąc pod uwagę powyższe brak jest podstaw prawnych do udzielania Zarządowi Powiatu przez Radę Powiatu uprawnienia do określenia terminu składania wniosków, w tym dodatkowego terminu składania wniosków.

Wobec powyższego Kolegium Izby stwierdza nieważność postanowień § 7 ust. 3 i 4 uchwały oraz w załączniku Nr 1 Część V.

Z kolei, w postanowieniu § 5 ust. 3 badanej uchwały stwierdzono, że:

„3. Oceny formalnej, merytorycznej i finansowej zgłoszonych ofert dokonuje komisja powołana przez Starostę Leszczyńskiego.”

Ponadto w „Szczegółowych warunkach i zasadach przyznawania i rozliczania dotacji na realizację zadań z zakresu rozwoju sportu na terenie Powiatu Leszczyńskiego” stanowiących załącznik Nr 1 do uchwały w Części IV pkt 1 postanowiono, że:

„IV. Kryteria oceny i wyboru ofert:

1. Oceny złożonych ofert dokona komisja powołana przez Starostę Leszczyńskiego.”

W pozostałych postanowieniach badanej uchwały Rada Powiatu nakłada obowiązki na Zarząd Powiatu. Zgodnie z przepisem art. 8 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym „*Organami powiatu są: rada powiatu i zarząd powiatu*”. Starosta jako przewodniczący wchodzi w skład zarządu powiatu. Ponadto starosta jest kierownikiem starostwa powiatowego wchodzącego w skład powiatowej administracji zespolonej.

Uwzględniając powyższe Kolegium Izby stwierdza nieważność wyrażenia: „*powołana przez Starostę Leszczyńskiego*” w postanowieniu § 5 ust. 3 oraz w załączniku Nr 1 do uchwały Część IV pkt 1.

Analiza załącznika Nr 2 do uchwały pn. "*Oferta o przyznanie dotacji na zadanie z zakresu rozwoju sportu na terenie Powiatu Leszczyńskiego*" wykazała, że w Części III zawarto zapisy o treści "*Dodatkowe informacje mające wpływ na ocenę merytoryczną zadania*" (poz. 10) oraz "*Informacje mogące mieć znaczenia przy ocenie kosztorysu*" (poz. 11).

Z tak sformułowanych zapisów nie wynika, jakich dodatkowych informacji czy informacji mogących mieć znaczenie przy ocenie kosztorysu może żądać podmiot przyznający dotację. Postanowienie o takim brzmieniu w uchwale jednostki samorządu terytorialnego może skutkować nierównym traktowaniem beneficjentów dotacji.

Ponadto, w ocenie Kolegium Izby powyższy zapis jest nieprecyzyjny i może budzić wątpliwości interpretacyjne.

Kolegium Izby wskazuje, że w myśl § 6 Zasad techniki prawodawczej, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Na podstawie § 143 Zasad techniki prawodawczej reguły wyrażone w ich § 6 należy stosować również do aktów prawa miejscowego.

Regulacja § 6 Zasad techniki prawodawczej formułuje trzy dyrektywy redagowania przepisów prawnych, tj.:

- 1) precyzji tekstu prawnego,

- 2) komunikatywności tekstu prawnego dla jego adresatów,
- 3) adekwatności tekstu prawnego do zamiaru prawodawcy.

Z powyższych zasad wynika, iż przepisy prawa redagować należy w sposób jednoznaczny, tak aby wyznaczały adresatom, co i w jakiej sytuacji jest zakazane, nakazane lub dozwolone, a także określały przesłanki ich stosowania przez organy władzy publicznej. Ponadto, tekst przepisu aktu prawnego powinien być tak skonstruowany, by dla jego przeciętnego adresata był on zrozumiały, tj. aby odczytywał on z danego przepisu tę treść, którą zawarł w niej jego autor. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych przepisów. Z kolei, zasada adekwatności oznacza, że tekst aktu prawnego powinien być tak zredagowany, by dokładnie odpowiadał zamiarom prawodawcy.

Uchwały podejmowane przez organy samorządowe, stanowiące akty prawa miejscowego, muszą więc zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące i uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 25 marca 2009 r., sygn. akt I SA/Op 37/09).

Wobec powyższego Kolegium Izby stwierdza nieważność postanowień zawartych w załączniku Nr 2 do uchwały w Części III pkt 10 i 11.

Dalsza analiza załącznika Nr 1 do uchwały wykazała, że w Części III pkt 2 ppkt 1 tiret piąte oraz w załączniku Nr 2 do uchwały pn. „Oferta (...)” w części „Załączniki do oferty:” zamieszczono wykaz oświadczeń wymaganych przy składaniu oferty. W pkt 1 tiret piąte Rada zawarła obowiązek złożenia oświadczenia „o niezaleganiu z płatnościami na rzecz Powiatu Leszczyńskiego, jednostek organizacyjnych powiatu, Urzędu Skarbowego oraz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.”

Ponadto w załączniku Nr 1 do „Oferty” (załącznik Nr 4 do uchwały) pn. „Oświadczenia” wymagane jest złożenie oświadczeń, że:

„5. nie zalegamy / zalegamy z płatnościami na rzecz Powiatu Leszczyńskiego i jego jednostek organizacyjnych,*

6. nie zalegamy / zalegamy z płatnościami na rzecz Urzędu Skarbowego,*

7. nie zalegamy / zalegamy z płatnościami na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.”*

W ocenie Kolegium Izby taki zapis przedmiotowej uchwały w sposób istotny narusza art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie, który nie przyznaje Radzie Powiatu kompetencji do uzależnienia udzielenia konkretnemu podmiotowi dotacji celowej od spełnienia warunku niezalegania z opłatami na rzecz podmiotów publiczno-prawnych. Zatem żądanie złożenia takiego oświadczenia stanowi nieuprawnione żądanie Rady względem podmiotu składającego oświadczenie.

Ograniczenie w dostępie do dotacji przez ustalenie obowiązku niezalegania z płatnościami na rzecz podmiotów publiczno-prawnych narusza również art. 43 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że prawo realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych przysługuje ogółowi podmiotów, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej. Zgodnie z zapisami § 2 ust. 1 uchwały o udzielenie dotacji mogą ubiegać się kluby sportowe niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku, a ponadto prowadzące działalność na terenie powiatu leszczyńskiego. Brak jest zatem podstaw do ustanawiania przez Radę ograniczeń podmiotowych w tym zakresie. Rada nie może uzależniać przyznania dotacji od spełnienia warunków całkowicie niezwiązanych z przedmiotem i celem, na jaki ma być przyznana dotacja.

Kolegium wskazuje, że akty prawa miejscowego, a takim jest uchwała w sprawie określenia warunków i trybu finansowania rozwoju sportu, uchwalane przez organy samorządu terytorialnego, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach, stanowią przepisy prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania tych organów (art. 94 Konstytucji RP). W wyniku opublikowania w dzienniku urzędowym uchwała wchodzi do obrotu prawnego i kształtować może sytuację prawną szerokiego kręgu podmiotów.

Zatem brak jest podstaw prawnych do żądania od klubu sportowego oświadczenia, które nie ma żadnego znaczenia dla oceny spełnienia warunków finansowania zadania własnego z zakresu sportu w postępowaniu o udzielenie dotacji w trybie ustalonym badaną uchwałą. Wobec tego stwierdza się nieważność postanowień załącznika Nr 1 do uchwały w Części III pkt 2 ppkt 1 tiret piąte, w załączniku Nr 2 w części „Załączniki do

oferty:" pkt 1 tiret piąte oraz w załączniku Nr 1 do „Oferty” pn. "Oświadczenia" (załącznik Nr 4 do uchwały) pkt 5, 6 i 7.

W załączniku Nr 1 pn. „Szczegółowe (...)” Część III „Sposób przygotowania oferty:" pkt 2 „Do oferty należy dołączyć": pkt 1) „Oświadczenie (załącznik nr 1 do oferty), zamieszczono oświadczenie o: znajomości przepisów ustawy z dnia 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich" (tiret trzecie) zgodnie z załącznikiem Nr 1 do „Oferty”, gdzie zawarto obowiązek złożenia oświadczenia, że „znane / nie znane* nam są zapisy ustawy z dnia 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich (Dz. U. z 2024 r. poz. 560), a w szczególności obowiązki wynikające z art. 21," (pkt 3). Oświadczenie o znajomości tych przepisów zamieszczono również w załączniku Nr 2 do uchwały, w wykazie załączników do oferty (pkt 1 tiret trzecie).

Zdaniem Kolegium zobowiązanie beneficjenta dotacji do stosowania przepisów ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich wykracza poza kompetencje organu stanowiącego określone w art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie. Wszystkie podmioty, które są zobowiązane do stosowania przepisów wskazanej ustawy muszą stosować przepisy tej ustawy, niezależnie od woli organu stanowiącego. Rada nie może nakładać obowiązku stosowania przepisów w zakresie spraw, których obowiązek stosowania wynika, bądź nie wynika z przepisów wyższej rangi.

W związku z powyższym Kolegium Izby stwierdziło nieważność w załączniku Nr 1 do uchwały Część III pkt 2 ppkt 1 tiret trzecie, w załączniku Nr 2 do uchwały w części „Załączniki do oferty:" pkt 1 tiret trzecie oraz w załączniku Nr 1 do "Oferty" pkt 3.

W załączniku Nr 1 do uchwały w Części III „Sposób przygotowania oferty:" w pkt 2 „Do oferty należy dołączyć" wskazano w ppkt 2) „Informację dotyczącą przetwarzania danych osobowych (załącznik nr 2 do oferty)". Ponadto w załączniku Nr 2 do uchwały w części "Załączniki do oferty:" w pkt 2 zawarto zapis "Informacja dotycząca przetwarzania danych osobowych." oraz załącznik Nr 2 do „Oferty” (załącznik Nr 5 do uchwały) zawiera „Obowiązek informacyjny” określający tryb postępowania przez Starostwo Powiatowe z danymi osobowymi podmiotów ubiegających się o dotację.

Odnosząc się do powyższego Kolegium Izby wskazuje, że zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 1, z późn. zm.), przetwarzanie danych osobowych może być dokonane, gdy jest niezbędne do wykonania umowy, której stroną jest osoba, której dane dotyczą, lub do podjęcia działań na żądanie osoby, której dane dotyczą, przed zawarciem umowy, gdy jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze oraz gdy jest niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowanej władzy publicznej powierzonej administratorowi (art. 6 ust. 1 lit. b, c i e rozporządzenia). Zakres informacji o przetwarzaniu danych osobowych został określony wyżej przywołanym rozporządzeniem. Zatem to Parlament Europejski zdecydował o tym jakie informacje powinna otrzymać osoba, której dane osobowe są przetwarzane przez administratora.

Natomiast żaden przepis ustawy o sporcie, w tym przepis art. 27 i 28, nie stwarza dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego podstawy prawnej do określenia w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego informacji, o której mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. Informacja o przetwarzaniu danych osobowych może być określona w drodze aktu prawa miejscowego tylko wtedy, gdy wyraźnie przewiduje to ustawa stanowiąca podstawę do wydania takiego aktu, jak np. ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399), gdzie ustawodawca w art. 6n ust. 1 pkt 1 wprost wskazał, że rada gminy powinna określić w drodze uchwały wzór deklaracji (...) obejmujący informacje wskazane w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r.

Wobec powyższego Kolegium Izby stwierdza nieważność zapisów załącznika Nr 1 do uchwały Część III pkt 2 ppkt 2, załącznika Nr 2 do uchwały w części „Załączniki do oferty:" pkt 2 oraz załącznika Nr 2 do „Oferty” (załącznik Nr 5 do uchwały).

Mając na uwadze powyższe Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
Grażyna Wróblewska
(-) z up. Aldona Pruska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.