



# REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA w RZESZOWIE

35 - 064 Rzeszów, ul. Mickiewicza 10

tel.: 017/ 85 900 50, [www.rzeszow.rio.gov.pl](http://www.rzeszow.rio.gov.pl)

**Uchwała Nr XIV/ 1455 /2019**  
z dnia 4 czerwca 2019 r.  
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Rzeszowie

STAROSTWO POWIATOWE W JAROSŁAWIU BIURO PODAWCZE	
06 CZE. 2019	
Przekazano _____	Podpis _____

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w sprawie uchwały Nr VI/64/2019 Rady Powiatu Jarosławskiego z dnia 29 kwietnia 2019 r. w sprawie określenia warunków i trybu finansowania w formie dotacji zadań służących rozwojowi sportu, działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4, art. 12 ust. 3 i art. 18a ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (j. t.: Dz. U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 79 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tj.: Dz. U. z 2019 r., poz. 511), stwierdza nieważność uchwały Nr VI/64/2019 Rady Powiatu Jarosławskiego z dnia 29 kwietnia 2019 r. w sprawie określenia warunków i trybu finansowania w formie dotacji zadań służących rozwojowi sportu w całości, z powodu istotnego naruszenia:

- 1) przepisu art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (j.t.: Dz. U. z 2018 r. poz. 1263), poprzez, nieokreślenie przez organ stanowiący wysokości dotacji która może być przyznana i scedowanie tego uprawnienia organowi wykonawczemu, nieokreślenie jednoznacznego katalogu zadań realizowanych z środków pochodzących z dotacji, nieokreślenie wag kryteriów wyboru ofert
- 2) przepisu art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (j.t.: Dz. U. z 2016 r. poz. 1808 z późn. zm.), poprzez brak opinii prezesa Urzędu Kontroli Konkurencji i Konsumentów. bez spełnienia procedury dotyczącej warunków dopuszczalności pomocy publicznej.

## Uzasadnienie:

W dniu 8 maja 2019 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie wpłynęła uchwała Nr VI/64/2019 Rady Powiatu Jarosławskiego z dnia 29 kwietnia 2019 r. w sprawie określenia warunków i trybu finansowania w formie dotacji zadań służących rozwojowi sportu.

W oparciu przepis art. 4 ust. 1 pkt 22 i art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym, art. 27 i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 roku o sporcie oraz art. 221 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych Rada Powiatu Jarosławskiego określiła warunki i tryb finansowania zadania własnego w zakresie sprzyjania rozwojowi sportu poprzez udzielanie dotacji w tym:

- cele publiczne z zakresu sportu, które zamierza osiągnąć w wyniku udzielonych dotacji.
- warunki otrzymania dotacji,
- tryb postępowania o udzielenie dotacji,
- sposób rozliczania udzielonej dotacji.

Treść zapisu § 4 określa katalog wydatków, które mogą zostać sfinansowane z przyznanego dofinansowania (ust. 1) oraz katalog wydatków, które nie mogą zostać sfinansowane z środków dotacji (ust. 2); przy czym w § 4 ust. 1 Rada Powiatu postanowiła, że udzielona dotacja może być w szczególności przeznaczona na sfinansowanie lub dofinansowanie wskazanych zadań.

W § 6 ust. 2 badanej uchwały określono tryb udzielenia dotacji w postaci konkursu, który ogłasza Zarząd Powiatu, natomiast w § 7 określono kryteria wyboru projektów do dofinansowania.

Z kolei w § 8 ust. 2 pkt 1 ustalono, że po wyborze projektów Zarząd Powiatu Jarosławskiego uzgadnia z wnioskodawcami ostateczny zakres projektu i kwotę na jego realizację, w przypadku przyznania dotacji w kwocie niższej niż wnioskowana.

W badanej uchwale Rada Powiatu nie określiła wysokości dotacji, natomiast zgodnie z § 6 ust. 10 komisja konkursowa, przedstawia wyniki swojej pracy Zarządowi Powiatu Jarosławskiego, który dokonuje ostatecznego wyboru wniosków i ustala wysokość przyznanej dotacji dla wybranych projektów.

Badając przedmiotową uchwałę w trybie nadzoru, Kolegium ustaliło stan faktyczny i wszczęło postępowanie nadzorcze uchwałą Nr XIII/1366/2019 z dnia 24 maja 2019 roku.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie zważyło, co następuje:

Stosownie do treści przepisu art. 27 ust. 1 ustawy o sporcie tworzenie warunków, w tym organizacyjnych, sprzyjających rozwojowi sportu stanowi zadanie własne jednostek samorządu terytorialnego. W myśl ust. 2 art. 27 tej ustawy 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 brzmieniem 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 2016 r. poz. 1870, z późn. zm.) w zakresie udzielania dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku. Art. 28 ustawy o sporcie stanowi, że dotacja, o której mowa w ust. 1, ma służyć realizacji celu publicznego, o którym mowa w art. 27 ust. 2, i może być przeznaczona w szczególności na: 1) realizację programów szkolenia sportowego, 2) zakup sprzętu sportowego, 3) pokrycie kosztów organizowania zawodów sportowych lub uczestnictwa w tych zawodach, 4) pokrycie kosztów korzystania z obiektów sportowych dla celów szkolenia sportowego, 5) sfinansowanie stypendiów sportowych i wynagrodzenia kadry szkoleniowej - jeżeli wpłynie to na poprawę warunków uprawiania sportu przez członków klubu sportowego, który otrzyma dotację, lub zwiększy dostępność społeczności lokalnej do działalności sportowej prowadzonej przez ten klub.

Z treści przepisu art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie wynika, że określenie warunków i trybu finansowania zadania własnego w zakresie tworzenia warunków sprzyjających rozwojowi sportu, należy do kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. Tak więc wyłącznie organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uprawniony jest do określenia m. in. trybu finansowania wskazanego zadania jednostki samorządu terytorialnego. Oznacza to, że procedurę udzielania dotacji oraz jej rozliczania, które mieszczą się w zakresie pojęcia „tryb finansowania” zadania, w całościowy sposób ustala organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, który nie jest uprawniony do przeniesienia swych kompetencji, choćby w części, na organ wykonawczy tej jednostki.

Rada Powiatu Jarosławskiego określając „Tryb udzielania dotacji” z budżetu jednostki, nie ustaliła wysokości dotacji dla klubu sportowego przeznaczonej na sfinansowanie zadania własnego w zakresie tworzenia warunków sprzyjających rozwojowi sportu. Wysokość dotacji wymaga konkretyzacji w ramach uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, wydanej na podstawie art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie.

Zapisy § 6 ust. 10 oraz § 8 ust. 2 pkt 1 badanej uchwały dają kompetencję Zarządowi Powiatu do określenia wysokości dotacji. W świetle tak przyjętej konstrukcji prawa

miejscowego, to nie organ stanowiący, lecz organ wykonawczy będzie faktycznie decydował o wysokości przyznanej beneficjentowi dotacji. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego dysponując kompetencją ustawową do określania zasad udzielania dotacji celowej, w tym wysokości dotacji, powinien w uchwale określić wysokość dotacji w taki sposób, aby beneficjent nie miał wątpliwości, o jaką wielkość dotacji może się ubiegać. Podkreślić należy również, że organ stanowiący przysługującej mu kompetencji ustawowej nie może scedować na organ wykonawczy ( poz. wyrok WSA sygn. I SA/Sz52/12 w Szczecinie z dnia 22 lutego 2012 roku).

Rada Powiatu Jarosławskiego nie dopełniła obowiązku określenia wysokości dotacji oraz scedowała kompetencję do jej określenia na organ wykonawczy czym w sposób istotny naruszyła przepis art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie

W § 4 uchwały ust. 1 uchwały określono katalog wydatków, które mogą zostać sfinansowane z przyznanego dofinansowania. Powyższy katalog zadań jest otwarty o czym świadczy zapis „udzielona dotacja może być w szczególności przeznaczona na sfinansowanie lub dofinansowanie”. W cytowanym wyżej postanowieniu § 4 ust. 1 uchwały Rada Powiatu faktycznie nie określiła jednoznacznie na jakie wydatki może zostać przeznaczone udzielone z budżetu Powiatu dofinansowanie, pozostawiając tym samym Zarządowi swobodę w decydowaniu w tym zakresie. W ocenie Kolegium takie rozwiązanie narusza prawo. Skoro to organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego jest uprawniony jako jedyny do określenia celu publicznego z zakresu sportu, to również tylko ten organ ma uprawnienie i jednocześnie obowiązek określenia w sposób wyczerpujący katalogu wydatków, na które może zostać przeznaczone udzielone z budżetu Powiatu wsparcie. Za warunki i tryb finansowania w formie dotacji zadań własnych wynikające z art. 27 ustawy o sporcie, należy uznać te wszystkie normy, które określają rodzaj zadań, na które dotacja może zostać udzielona, ciąg czynności, czy sposób postępowania zmierzający do udzielenia dotacji oraz sposób przekazywania środków, a także wykaz zadań podlegających dofinansowaniu. Pozostawienie natomiast otwartego katalogu zadań, które mogą być finansowane z przyznanej dotacji skutkuje przekazaniem przez organ stanowiący organowi wykonawczemu swoich kompetencji w wyżej wskazanym zakresie. Podjęta w przedmiotowej sprawie Uchwała Rady Powiatu Jarosławskiego jest aktem prawa powszechnie obowiązującym na terenie Powiatu Jarosławskiego. Jako akt prawa miejscowego winna być zredagowana w taki sposób, aby adresat jej przepisów wiedział nie tylko kiedy, ale i na jakie wydatki może mu przysługiwać dotacja celowa na realizację zadania własnego powiatu. Zatem postanowienie § 4 ust. 1 uchwały narusza w sposób istotny przepis art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie

W § 6 ust. 2 uchwały przewidziano, że udzielenie dotacji odbywa się w drodze konkursu, który ogłasza Zarząd Powiatu Jarosławskiego. Określono wymogi formalne dotyczące ogłoszenia w tym zasady i kryteria oceny wniosków (§ 6 ust. 2 pkt 6), w sytuacji kiedy kryteria oceny wniosków, rada określiła w § 7 uchwały.

W § 7 uchwały postanowiono, że przy wyborze projektu lub projektów otrzymujących dotację Zarząd Powiatu uwzględnia: dochowanie wymagań formalnych, zgodność zgłoszonego projektu z celem publicznym (określonym w uchwale), znaczenie zgłoszonego projektu dla realizacji celu publicznego, wysokość zarezerwowanych środków budżetowych, zgodność przedstawionych we wniosku kosztów realizacji projektu z warunkami otrzymania dotacji, zakres rzeczowy projektu, przedstawioną we wniosku kalkulację kosztów realizacji projektu (kosztorys projektu) w związku z zakresem rzeczowym projektu, możliwość realizacji projektu przez wnioskodawcę, dotychczasowe wykorzystanie przez wnioskodawcę dotacji z budżetu Powiatu Jarosławskiego biorąc pod uwagę rzetelność i terminowość rozliczenia się z otrzymanych środków, planowany wkład rzeczowy i osobowy w tym świadczenia wolontariuszy i pracę społeczną.

Rada Powiatu Jarosławskiego przewidziała, że wybór oferty następuje w drodze konkursu. Z art. 43 ustawy o finansach publicznych wynika zasada, że prawo realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych przysługuje ogółowi podmiotów, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej. Należy nadmienić, że z uwagi na regulację art. 27 i 28 ustawy

o sporcie każdy klub sportowy, który złoży ofertę spełniającą wymagania uchwały podjętej na podstawie art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie, może otrzymać dotację celową. Jednocześnie Rada Powiatu nie określiła obiektywnych wag kryteriów decydujących o wyborze konkretnego wniosku. Jeżeli wybór oferty następuje w drodze konkursu, to brak określenia wag kryteriów wyboru nie pozwala na wyłonienie najkorzystniejszej oferty.

W toku postępowania wyjaśniającego Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie ustaliło, że projekt badanej uchwały nie został zgłoszony Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404, z późn.zm.) – projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy de minimis podlega zgłoszeniu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy.

W przypadku lokalnych amatorskich klubów sportowych z praktyki decyzyjnej Komisji Europejskiej wynika, iż w większości krajów europejskich działają one dzięki pomocy, głównie ze środków samorządów lokalnych. Sportowy, społeczny i rekreacyjny wymiar amatorskich klubów sportowych sprawiają, że są one ważne dla władz publicznych, które dostrzegają rolę sportu w promowaniu integracji i zdrowego trybu życia. Jako że kluby te, co do zasady nie prowadzą działalności gospodarczej, w przeciwieństwie do zawodowych klubów sportowych, otrzymane przez nie wsparcie ze środków publicznych nie jest objęte zasadami udzielania pomocy publicznej.

Zgodnie natomiast z art. 15 ust. 3 ustawy o sporcie w skład ligi zawodowej w grach zespołowych wchodzi wyłącznie kluby sportowe działające jako spółki akcyjne lub spółki z ograniczoną odpowiedzialnością.

Z uchwały nie wynika, że jest ona kierowana do amatorskich klubów sportowych. W ocenie Kolegium treść badanej uchwały nie daje podstaw do wykluczenia, że udzielane w oparciu o jej postanowienia dotacje będą stanowiły pomoc de minimis.

Zaniechanie zgłoszenia ww. organom projektu uchwały w sposób istotny narusza zatem przepisy art. 7 ust. 3 u.p.p. i skutkuje stwierdzeniem nieważności podjętej uchwały.

W związku z powyższym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie orzekło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie.



PREZES  
*dr Zbigniew K. WÓJCIK*