

**Uchwała Nr 1.2.2017**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej**  
**w Warszawie**  
**z dnia 4 stycznia 2017 roku**

w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Nr XXI/131/2016 Rady Gminy Borkowice z dnia 7 grudnia 2016 roku w sprawie określenia trybu postępowania o udzielenie dotacji z budżetu Gminy Borkowice dla podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych i niedziałających w celu osiągnięcia zysku, na zadania inne niż określone w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, sposobu rozliczenia dotacji oraz sposobu kontroli wykonywania zleconego zadania.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.) oraz art. 11 ust. 1 pkt. 4 w związku z art. 18 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561) –

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

**§ 1.**

Orzeka o nieważności w części uchwały Nr XXI/131/2016 Rady Gminy Borkowice z dnia 7 grudnia 2016 r. w sprawie określenia trybu postępowania o udzielenie dotacji z budżetu Gminy Borkowice dla podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych i niedziałających w celu osiągnięcia zysku, na zadania inne niż określone w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, sposobu rozliczenia dotacji oraz sposobu kontroli wykonywania zleconego zadania, tj. w zakresie § 5 ust. 3 i § 11 ust. 4 Załącznika do Uchwały z powodu istotnego naruszenia art. 221 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.) oraz § 14 Załącznika do Uchwały z powodu naruszenia art. 43 powyższej ustawy o finansach publicznych.

**§ 2.**

Na niniejszą uchwałę Gminie Borkowice przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

**UZASADNIENIE**

W dniu 14 grudnia 2016 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr XXI/131/2016 Rady Gminy Borkowice z dnia 7 grudnia 2016 r. w sprawie określenia trybu postępowania o udzielenie dotacji z budżetu Gminy Borkowice dla podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych i niedziałających w celu osiągnięcia zysku, na zadania inne niż określone w ustawie o

działalności pożytku publicznego i wolontariacie, sposobu rozliczenia dotacji oraz sposobu kontroli wykonywania zleconego zadania.

Stosownie do art. 11 ust. 1 pkt 4 cyt. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, przedmiotowa uchwała podlega nadzorowi Izby.

Badając ww. uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło, co następuje.

Rada Gminy w Borkowicach, jako podstawę prawną podjęcia ww. uchwały wskazała między innymi art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym tryb postępowania o udzielenie dotacji na inne zadania niż określone w ustawie o pożytku publicznym i wolontariacie, sposób jej rozliczenia oraz sposób kontroli wykonania zleconego zadania określa, w drodze uchwały, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, mając na uwadze zapewnienie jawności postępowania o udzielenie dotacji i jej rozliczenie.

Zgodnie z tytułem w Załączniku do Uchwały Rada Gminy w Borkowicach uchwaliła Regulamin określający tryb postępowania o udzielenie dotacji z budżetu Gminy Borkowice dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku, na zadania inne niż określone w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, sposób rozliczenia dotacji oraz sposób kontroli wykonywania zleconego zadania.

Kolegium Izby stwierdziło, że Rada Gminy w Borkowicach spełniła wymóg art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych zapewniając jawność postępowania o udzielenie dotacji. Natomiast dokonując wykładni § 5 ust. 3 oraz § 11 ust. 4 Regulaminu, w ocenie Kolegium Izby, regulacje te są niezgodne z dyspozycją powyższego przepisu.

W § 5 ust. 3 uchwały Rada postanowiła, że wzór formularza oferty ustala Wójt Gminy Borkowice, podobnie w § 11 ust. 4 Rada powierzyła Wójtowi ustalenie wzoru sprawozdania z wykonania zadania.

W obydwu przypadkach Rada określiła co „w szczególności” te wzory powinny zawierać, a więc używając słowa „w szczególności” dopuściła możliwość zamieszczenia w nich innych zapisów (patrz wyrok WSA w Krakowie z dnia 28.11.2014 r., sygn. akt I SA/KR 1459/12).

Tym samym stwierdzić należy, że Rada Gminy w Borkowicach nie wypełniła dyspozycji art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, który wyłącznie jej daje uprawnienie do ustalenia trybu postępowania o udzielenie dotacji i jej rozliczenia i przekroczyła to upoważnienie ustawowe powierzając Wójtowi sporządzenie wzorów oferty i sprawozdania z możliwością wprowadzenia dodatkowych regulacji w tych wzorach.

Przedmiotowa uchwała podjęta na podstawie upoważnienia ustawowego jest stosownie do art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym aktem prawa miejscowego, a jej regulacje muszą zawierać się w zakresie tego upoważnienia.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w art. 87 i art. 94 określa akty prawa miejscowego jako ustanowione przez organy samorządu terytorialnego i terenowe organy administracji rządowej na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w

ustawie, źródła prawa Rzeczypospolitej Polskiej powszechnie obowiązujące na obszarze działania organów, które je ustanowiły.

Zgodnie z ukształtowanym orzecznictwem wprowadzenie do aktów prawa miejscowego regulacji wychodzących poza zakres upoważnienia ustawowego należy traktować jako istotne naruszenie prawa (np. wyrok WSA w Gdańsku z dn. 25.05.2016 r, sygn. akt - IV SA/Gd/266/16).

Ponadto Kolegium Izby stwierdziło, że w § 14 Regulaminu Rada wprowadziła dodatkowy tryb zleceń, które łącznie mają spełniać następujące wymogi: wysokość dofinansowania zadania publicznego nie przekracza kwoty 5000 zł, a termin realizacji nie może być dłuższy niż 90 dni. Rada postanowiła, że w tym trybie „małych zleceń” Wójt może zlecić realizację zadania publicznego z pominięciem otwartego konkursu ofert. Tryb „małych zleceń”, z pominięciem otwartego konkursu ofert przewiduje ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o pożytku publicznym i wolontariacie (Dz. U. z 2016 r., poz. 1817) w art. 19a.

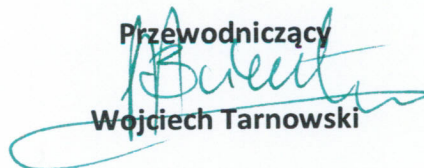
Ustawa także wyłącza z trybu konkursowego powierzenie realizacji wymienionych w ustawie zadań, jeśli spełniają one określony w ustawie próg kwotowy i długości terminu ich realizacji.

Regulację tę należy uznać jako wyjątek od zasady określonej w 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.

Jak wynika z tego przepisu wyjątki od tej zasady, przejawiającej się w praktyce między innymi w obowiązku powierzania zadań w drodze konkursu, mogą być wprowadzane tylko w drodze ustawy.

Tak więc wprowadzenie regulacji niewątpliwie ograniczającej powszechność dostępu do realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych w akcie niższego rzędu, jakim jest w stosunku do ustawy akt prawa miejscowego należy uznać za istotne naruszenie wyżej wymienionego przepisu ustawy.

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

Przewodniczący  
  
Wojciech Tarnowski

