



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI

PN.4131.479.2020

BRM
URZĄD MIASTA I GMINY
11-520 RYŃ UL. RĄTYSZOWA 2

23. 12. 2020

DATA WPŁYWU

Olsztyn, 16 grudnia 2020 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r., poz. 713 z późn. zm.), **stwierdzam nieważność załącznika Nr 1 do uchwały Nr XXVI/201/20 Rady Miejskiej w Rynie z dnia 12 listopada 2020 r. w sprawie uchwalenia „Rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na terenie Gminy Ryn na rok 2021” w części dotyczącej § 15 ust. 10, ust. 17, ust. 18 oraz ust. 19.**

UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Miejska w Rynie, powołując się na art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2020 r. poz. 1057), określiła roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na terenie Gminy Ryn na rok 2021, stanowiący załącznik do uchwały Nr XXVI/201/20.

W ocenie organu nadzoru, ww. uchwała, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, jest sprzeczna z obowiązującym prawem.

Zgodnie z powołanym przez Radę Miejską przepisem art. 5a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 wyżej wymienionej ustawy winien obejmować w szczególności:

- 1) cel główny i cele szczegółowe programu;
- 2) zasady współpracy;
- 3) zakres przedmiotowy;
- 4) formy współpracy, o których mowa w art. 5 ust. 2;
- 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.

Stosownie do zasady, wyrażonej w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. W świetle powyższego, każda norma kompetencyjna musi być realizowana w sposób ścisły, a wytyczne zawarte w upoważnieniu nie mogą być w żaden sposób ignorowane. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z kolei przesądza o konieczności wyeliminowania danej uchwały bądź jej części z obrotu prawnego.

Odnosnie zakwestionowanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, regulacji uchwały wskazać trzeba, że w myśl art. 15 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, organ administracji publicznej przy rozpatrywaniu ofert: ocenia możliwość realizacji zadania publicznego przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 (pkt 1), ocenia przedstawioną kalkulację kosztów realizacji zadania publicznego, w tym w odniesieniu do zakresu rzeczowego zadania (pkt 2), ocenia proponowaną jakość wykonania zadania i kwalifikacje osób, przy udziale których organizacja pozarządowa lub podmioty określone w art. 3 ust. 3 będą realizować zadanie publiczne (pkt 3), w przypadku, o którym mowa w art. 5 ust. 4 pkt 2, uwzględnia planowany przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 udział środków finansowych własnych lub środków pochodzących z innych źródeł na realizację zadania publicznego (pkt 4), uwzględnia planowany przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, wkład rzeczowy, osobowy, w tym świadczenia wolontariuszy i pracę społeczną członków (pkt 5), uwzględnia analizę i ocenę realizacji zleconych zadań publicznych w przypadku organizacji pozarządowej lub podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3, które w latach poprzednich realizowały zlecone zadania publiczne, biorąc pod uwagę rzetelność i terminowość oraz sposób rozliczenia otrzymanych na ten cel środków (pkt 6).

Ust. 4 powołanego powyżej art. 15 ustawy, przewiduje natomiast, że po ogłoszeniu wyników otwartego konkursu ofert organ administracji publicznej, bez zbędnej zwłoki, zawiera umowy o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego z wyłonionymi organizacjami pozarządowymi lub podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3.

Stosownie do art. 18a ww. ustawy, organ administracji publicznej unieważnia otwarty konkurs ofert, jeżeli: nie złożono żadnej oferty (pkt 1), żadna ze złożonych ofert nie spełniała wymogów zawartych w ogłoszeniu, o którym mowa w art. 13 ust. 2 (pkt 2).

Cytowane powyżej przepisy, jednoznacznie wskazują, kto dokonuje oceny merytorycznej i formalnej zgłoszonych ofert oraz jakie czynności są przez ten podmiot podejmowane, w przypadku pozytywnego, jak i negatywnego rozstrzygnięcia konkursu.

Zauważyć również trzeba, iż art. 15 ust. 2a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie stanowi, że organ administracji publicznej ogłaszający otwarty konkurs ofert, powołuje komisję konkursową w celu opiniowania złożonych ofert.

Z treści tej normy prawnej wynika, że uprawnienie komisji konkursowej dotyczy tylko i wyłącznie opiniowania złożonych ofert i żadne inne uprawnienie nie może zostać nadane takiej komisji (patrz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 4 kwietnia 2017 r., sygn. akt II SA/OI 191/17).

Oznacza to, iż Rada Miejska w Rynie, w § 15 ust. 10 załącznika Nr 1 do uchwały, nie mogła postanowić, że Komisja konkursowa przy ocenie ofert pod względem merytorycznym: uwzględni zadeklarowany udział środków finansowych własnych lub środków pochodzących z innych źródeł na realizację zadania publicznego (lit. a), uwzględni planowany przez organizację wkład rzeczowy, osobowy, w tym świadczenia wolontariuszy i pracę społeczną członków (lit. b), uwzględni analizę i ocenę realizacji wcześniej zleconych zadań publicznych (lit. c).

Tym samym, zachodzi konieczność wyeliminowania ww. § 15 ust. 10 załącznika Nr 1 do uchwały.

Zdaniem organu nadzoru, niezgodnymi z prawem są także przepisy § 15 ust. 17 i ust. 18 załącznika Nr 1 do uchwały. Regulacje te przewidują, że wyniki przeprowadzonej procedury konkursowej, zawierające wykaz podmiotów oraz zleconych zadań, na które przyznano dotacje i kwoty tych dotacji, zostaną niezwłocznie podane do publicznej wiadomości, poprzez umieszczenie na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta i Gminy w Rynie oraz w Biuletynie Informacji Publicznej (§ 15 ust. 17) oraz, że podpisanie umów z podmiotami nastąpi po rozstrzygnięciu konkursu ofert, w terminie uzgodnionym przez strony (§ 15 ust. 18).

Przytoczone normy stanowią powtórzenie i modyfikację zapisów aktu wyższego rzędu, tj. art. 15 ust. 2j. ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, który stanowi, że wyniki otwartego konkursu ofert ogłasza się niezwłocznie po wyborze oferty w sposób określony w art. 13 ust. 3 (który zakłada publikację w Biuletynie Informacji Publicznej) oraz cytowanego już powyżej art. 15 ust. 4 ww. ustawy, przewidującego zawarcie umowy bez zbędnej zwłoki.

Niedopuszczalne jest, aby kwestie kompleksowo uregulowane w aktach wyższego rzędu, były ponownie, odmiennie ustalane w prawie miejscowym. Takie działanie Rady Miejskiej w Rynie stanowi nieuprawnioną próbę modyfikacji aktów wyższego rzędu. Regulowanie tych kwestii inaczej, niż to uczynił ustawodawca, stanowi naruszenie prawa, gdyż działanie to jest sprzeczne z przyjętą zasadą tworzenia aktów prawa miejscowego na podstawie i w granicach prawa. Powtórzenie regulacji ustawowych lub ich modyfikacja w akcie prawa miejscowego jest niedopuszczalne, gdyż trzeba się liczyć z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy (patrz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 21 września 2011 r., sygn. II SA/Wr 479/11 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 1999 r., sygn. II SA/Wr 117/98).

Ponadto odnośnie § 15 ust. 17 załącznika Nr 1 do uchwały, wskazać również trzeba, że przyznana organowi stanowiącemu w art. 5 ust. 4 pkt 11 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, kompetencja pozwala m.in. na określenie „zasad działania komisji konkursowej do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert”. Oznacza to, że rada może, z uwzględnieniem obowiązujących przepisów, stanowić normy postępowania komisji konkursowej. Cytowany przepis nie zawiera natomiast upoważnienia tego organu do ingerencji w sferę kompetencji organu wykonawczego administracji publicznej przez nałożenie obowiązku

wykonania konkretnych czynności w postępowaniu dotyczącym udzielenia dotacji.

Podjętym z rażącym naruszeniem prawa jest także § 15 ust. 19 załącznika Nr 1 do uchwały, w myśl którego w przypadku przyznania dotacji mniejszej niż wnioskowana, dotowany dokonuje korekty oferty polegającej na dostosowaniu zakresu merytorycznego oraz finansowego zadania do realnie przyznanej dotacji.

W ocenie organu nadzoru, ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, nie uprawnia Rady Miejskiej w Rynie także do nałożenia na dotowanego ww. obowiązku. Działanie takie, jest działaniem bez podstawy prawnej i skutkuje koniecznością wyeliminowania z obrotu prawnego cytowanych regulacji.

Mając powyższe na uwadze rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Cholecki

Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Miejskiej w Rynie.
2. Burmistrz Rynu.