



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI

URZĄD MIASTA I GMINY
11-520 RYN, UL. K. PIŁSŃSKA 2

18. 12. 2019

DATA WPEŁYWU

otmym. 18. 12. 2019 r.

8

Olsztyn, 14 grudnia 2019 r.

PN.4131.6252019

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r., poz. 506 z późn. zm.), **stwierdzam nieważność załącznika do uchwały Nr XVI/114/19 Rady Miejskiej w Rynie z dnia 27 listopada 2019 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 2020” w części dotyczącej § 11 ust. 1 pkt 3 w zakresie sformułowania: „... pod względem merytorycznym”, § 15 ust. 1 pkt 10, pkt 11, pkt 12 lit. a, lit. b, lit. c, pkt 17, pkt 19 w zakresie sformułowania: „..., zawierający rekomendacje komisji konkursowej, co do wyboru ofert,” oraz pkt 21.**

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 2018 r. poz. 450 z późn. zm.), 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 2020, stanowiący załącznik do uchwały Nr XVI/114/19.

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 zakwestionowanych 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 zleczone 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 § 11 ust. 1 pkt 3 załącznika do uchwały, nie mogła postanowić, że dla potrzeb zaopiniowania **pod względem merytorycznym** ofert złożonych w ramach otwartych konkursów Burmistrz Miasta i Gminy Ryn powołuje komisję konkursową;

podobnie nie mogła postanowić, że:

- co najmniej dwóch pracowników Burmistrza Miasta i Gminy Ryn dokonuje oceny formalnej złożonych ofert (§ 15 ust. 1 pkt 10 załącznika do uchwały);
- ocena formalna odbywa się na Karcie Oceny Formalnej, której wzór stanowi załącznik do ogłoszenia konkursu (§ 15 ust. 1 pkt 11 załącznika do uchwały);
- Komisja konkursowa przy ocenie ofert pod względem merytorycznym: a) ocenia możliwość realizacji zadania publicznego przez podmiot, który złożył ofertę, b) ocenia przedstawioną kalkulację kosztów realizacji zadania, w tym w odniesieniu do zakresu rzeczowego zadania, c) ocenia proponowaną jakość wykonania zadania i kwalifikacje osób, przy udziale których organizacja będzie realizować zadanie publiczne (§ 15 ust. 1 pkt 12 załącznika do uchwały);
- Z posiedzenia komisji konkursowej sporządza się protokół, **zawierający rekomendacje komisji konkursowej, co do wyboru ofert**. Protokół jest niezwłocznie przedstawiany Burmistrzowi Miasta i Gminy Ryn (§ 15 ust. 1 pkt 19 załącznika do uchwały);
- informacja o wyborze oferty i o udzieleniu dotacji ostatecznie podejmuje Burmistrz Miasta i Gminy Ryn (§ 15 ust. 1 pkt 21 załącznika do uchwały).

Zauważyć ponadto trzeba, że według słownika języka polskiego (Nowy słownik języka polskiego – Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002 r., s. 1243 i 1050), zasada – to „reguła, norma postępowania, prawo podstawowe”. Kompetencja organu stanowiącego do określenia „zasad działania komisji konkursowej do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert”, oznacza, że rada może w oparciu art. 5 ust. 4 pkt 11 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, 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, czyli ogłaszającego otwarty konkurs ofert i powołującego jednocześnie komisję konkursową oraz udzielającego dotacji, przez nałożenie obowiązku wykonania konkretnych czynności w postępowaniu o udzielenie dotacji. Działanie takie, jest działaniem bez podstawy prawnej i skutkuje koniecznością wyeliminowania z obrotu prawnego cytowanych regulacji.

Ponadto, w przypadku regulacji zawartej w § 15 ust. 1 pkt 10 załącznika do uchwały, Rada wkroczyła w kompetencje wójta, który jako pracodawca uprawniony jest do określenia i uzgodnienia zakresu zadań pracowników urzędu, w tym może delegować ich do prac komisji, jako swych przedstawicieli. Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, nie daje natomiast uprawnienia radzie do wskazywania, że kto ma być przedstawicielem organu wykonawczego gminy.

Koniecznym jest również zakwestionowanie § 15 ust. 17 rocznego programu, w myśl którego członkowie komisji konkursowej z tytułu pracy w komisji nie otrzymują dodatkowego

wynagrodzenia.

W ocenie organu nadzoru, rada nie ma kompetencji do wprowadzania w programie przepisów dotyczących określenia zasad, na jakich poszczególni członkowie komisji będą uczestniczyć w jej pracach, gdyż tak należy interpretować przepis decydujący o przysługiwaniu bądź nieprzysługiwaniu członkom komisji wynagrodzenia za udział w jej pracach.

Zasady uczestnictwa poszczególnych członków komisji w jej pracach (w tym m.in. rozstrzygnięcie o przysługującym im z tego tytułu konkretnych uprawnień) nie mogą być uznane za tożsame z zasadami działania komisji konkursowych, jako podmiotu opiniującego oferty w konkursach ofert (patrz wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 23 lipca 2014 r., sygn. akt III SA/Wr 175/14). Tym samym, zachodzi konieczność wyeliminowania ww. § 15 ust. 17 załącznika do uchwały.

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.

Otrzymują:

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


**WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI**
Artur Chojecki