



Olsztyn, dnia 5 listopada 2018 r.

PN.4131.401.2018

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018 r., poz. 994 z późn.zm.), stwierdzam nieważność załącznika do uchwały Rady Miejskiej w Gołdapi z dnia 28 września 2018 r. Nr LXVI/414/2018 w sprawie przyjęcia Programu współpracy Gminy Gołdap z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na rok 2019, w zakresie:

- § 1 ust. 2 lit. e) załącznika do uchwały,
- § 9 ust 2 – ust. 4 załącznika do uchwały,
- § 9 ust. 9 – ust. 19 załącznika do uchwały,
- § 11 ust. 2 i ust. 8 lit. c) załącznika do uchwały,
- § 11 ust. 16 lit. b) załącznika do uchwały,
- § 11 ust. 16 lit. c) załącznika do uchwały, w zakresie dotyczącym sformułowania: „za pomocą karty stanowiącej załącznik nr 2 do Programu współpracy”,
- § 11 ust. 16 lit. d) załącznika do uchwały, w zakresie dotyczącym sformułowania: „wraz z ofertami rekomendowanymi do dofinansowania oraz propozycją wysokości dotacji”,
- § 11 ust. 16 lit. g) załącznika do uchwały, w zakresie dotyczącym sformułowania: „proponowaną kwotą dofinansowania ofert oraz”,
- § 11 ust. 16 lit. h) załącznika do uchwały,
- załącznik nr 2 do Programu współpracy Gminy Gołdap z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na rok 2019.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa we wstępie, która wpłynęła do tutejszego organu w dniu 8 października br., Rada Miejska w Gołdapi, powołując jako podstawę 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), uchwaliła, w formie załącznika do uchwały, Program współpracy na rok 2019.

W treści zakwestionowanych przepisów, Rada ustanowiła regulacje, z których wynika, że w procedurze oceny ofert bierze udział Pełnomocnik Burmistrza ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi, którego zadania polegać mają na koordynacji działań związanych z opracowaniem, realizacją i monitoringiem programu współpracy, dokonywaniu wstępnej oceny formalnej złożonych ofert, podejmowaniu działań i stosowaniu sankcji, związanych ze stwierdzeniem braków formalnych. Przedmiotowemu pełnomocnikowi, w świetle ustanowionych regulacji, komisja może zlecać przygotowywanie dodatkowych wyjaśnień dotyczących ofert (§ 1 ust. 2 lit e., § ust. 9 ust. 14 wraz z ust. 15 i 16 oraz § 11 ust. 8 lit c. załącznika do uchwały). Rada określiła szczegółowe kompetencje Pełnomocnika, stanowiąc, iż dokonuje on m.in. wstępnej oceny formalnej złożonych ofert, w dwóch etapach, określając kryteria formalne obowiązujące na każdym z etapów. Jak wynika z treści uchwalonego Programu, jedynie oferta spełniająca kryteria formalne I i II etapu, kierowana jest

do dalszych prac w komisji.

Zdaniem organu nadzoru, organy stanowiące gminy, nie są upoważnione do określania obowiązków i zadań podmiotów podległych organom wykonawczym, w tym zwłaszcza pracowników samorządowych zatrudnionych w poszczególnych wydziałach i jednostkach organizacyjnych gminy. Kompetencje w tym zakresie, przysługują wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi), który jest kierownikiem urzędu i określa zarówno organizację, jak i zasady jego funkcjonowania, pełniąc również funkcję zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. Wójt (burmistrz, prezydent) sprawuje władztwo organizacyjne nad aparatem pomocniczym organów gminy, o czym wyraźnie stanowi art. 33 ust. 2, 3 i 5 ustawy o samorządzie gminnym, a także art. 7 pkt 3 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1260 z późn.zm.).

Z tego też względu, to nie rada gminy, a organ wykonawczy ma wyłączne prawo zarówno decydowania o utworzeniu stanowiska pełnomocnika do spraw współpracy, jak również do nałożenia na taki podmiot, uprawnień i obowiązków związanych z realizacją programu współpracy.

Przez wzgląd na powyższe, organ nadzoru stwierdza, że przepisy § 1 ust. 2, lit e), § 9 ust. 9 - 11, ust. 13 - 15 oraz ust. 17 i ust. 18, a także przepis § 11 ust. 8 lit c) i ust. 16 lit. b) uchwalonego Programu, w sposób istotny naruszają prawo.

W odniesieniu natomiast do regulacji § 9 ust. 12, a także ust. 16 - 18 Programu, wskazać dodatkowo należy, że zawarte w nich postanowienia, z których wynika, że na etapie oceny formalnej, dokonywanej przez Pełnomocnika lub przez Komisję, oferta podlegać może odrzuceniu, bez przekazania jej do dalszych prac, naruszają przepis art. 15 ust. 1 i ust. 2a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Powołane wyżej przepisy, wyposażają pełnomocnika i komisję konkursową w uprawnienia, zastrzeżone ustawowo do wyłącznej kompetencji wójta.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 i ust. 2a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, organ administracji publicznej ogłaszający otwarty konkurs ofert, rozpatruje oferty, dokonuje wyboru oferty, a komisję konkursową, powołuje jedynie w celu opiniowania złożonych ofert. Powołanie ewentualnego pełnomocnika do spraw współpracy, pozostawić należy do wyłącznej kompetencji decyzyjnej wójta.

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie, w wyroku z dnia 4 kwietnia 2017 r., sygn.: II SA/OI 191/17, oczywistym pozostaje, że na gruncie art. 15 ustawy, nie można nadać innego uprawnienia komisji konkursowej, w sytuacji, gdy podmiotem ogłaszającym konkurs nie jest organ administracji publicznej lecz jednostka samorządu terytorialnego. Kompetencje organu oceniać należy analogicznie. Sąd ten wskazał ponadto, że z treści powołanej normy prawnej, wynika jednoznacznie, że uprawnienie komisji konkursowej dotyczy tylko i wyłącznie opiniowania złożonych ofert i żadne inne uprawnienie nie może zostać nadane takiej komisji konkursowej.

Z uwagi na okoliczność, iż rola komisji konkursowej, obejmuje wyłącznie opiniowanie, a nie sposób uznać, aby czynności, skutkujące odrzuceniem oferty z powodu braków formalnych lub niedopuszczeniem oferty do oceny merytorycznej, mogły być uznane za czynności opiniodawcze, zakwestionowane normy winny być wyeliminowane z treści podjętej uchwały. W ocenie organu nadzoru, są to czynności decyzyjne, eliminujące ofertę z dalszych procedur i jako takie - zastrzeżone do wyłącznej kompetencji organu wykonawczego.

Analogiczne argumenty podnieść należy, w odniesieniu do przepisów § 11 ust. 16 Programu, w zakwestionowanym na wstępie zakresie. Powołane przepisy, określają czynności wykonywane przez Komisję konkursową, narzucając stosowanie przez członków Komisji karty (stanowiącej załącznik nr 2 do Programu), zawierającej kryteria oceny merytorycznej (§ 11 ust. 16 lit c), przewidują wskazanie ofert rekomendowanych do dofinansowania oraz proponowanie przez Komisję wysokości dotacji (§ 11 ust. 16 lit d oraz lit. g).

Ponieważ ustalenia normatywne Programu współpracy (ocena formalna dokonywana przez Pełnomocnika, weryfikacja tej oceny dokonywana przez członków komisji, ocena merytoryczna dokonywana wedle ustalonych przez Radę kryteriów, rekomendacje, proponowane kwoty dofinansowania itp.), zawarte zostały także w załączniku nr 2 do Programu współpracy, w formie „Indywidualnej karty oceny ofert”, konieczne jest również stwierdzenie nieważności tego załącznika.

W ocenie organu nadzoru, pomimo zawartego w § 11 ust. 19 Programu postanowienia, że „Komisja Konkursowa jest organem opiniodawczym”, że „jej decyzje nie wiążą organu ogłaszającego konkurs”, a „decyzję o wyborze oferty i udzielenia dotacji na realizację zadania publicznego podejmuje Burmistrz Gołdapi”, zakwestionowane przepisy, wykraczają poza uprawnienia i obowiązki komisji wynikające z ustawy. czynności takie mogą wywierać bezpośredni wpływ na rozstrzygnięcie konkursu, co w sposób istotny narusza art. 15 ust. 1 i ust. 2a ustawy.

Ostatecznie też, jako sprzeczny z art. 15 ust. 2 a – 2 d ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zakwestionować należy przepis § 11 ust. 2 Programu, który określa ścisły, liczbowy skład Komisji konkursowej.

W ocenie organu nadzoru, rada gminy nie posiada kompetencji do uszczegóławiania regulacji dotyczącej składu osobowego Komisji konkursowej, będącej pomocniczym, opiniodawczym ciałem organu wykonawczego i przez ten organ powoływanym.

Przepis § 9 ust. 19 Programu, stanowiący, iż Komisja dokonuje merytorycznej oceny ofert zgodnie z wymienionymi lit a) – e) kryteriami, w sposób istotny narusza przepis art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zgodnie z którym, to organ wykonawczy, w ogłoszeniu o konkursie wskazuje m.in. kryteria stosowane przy wyborze ofert. Na marginesie wskazać należy, że kryteria oceny merytorycznej wskazane w załączniku do uchwały Rady Miejskiej w Gołdapi, są także niezgodne z kryteriami określonymi w art. 15 ust. 1 ustawy.

Mając na uwadze powyższe, rozstrzygnięto jak w sentencji.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko – Mazurskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki



Otrzymują :

- Burmistrz Gołdapi
- Przewodniczący Rady Miejskiej w Gołdapi