

OPINIA NR 45/2016
PREZYDENTA MIASTA KRAKOWA
Z DNIA 7 listopada 2016r.

w sprawie projektu uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie określenia warunków i trybu udzielania i rozliczania dotacji służących sprzyjaniu rozwojowi sportu w Krakowie oraz kontroli ich wykorzystania” – druk nr 1246

Na podstawie § 30 ust. 4 pkt 3 Statutu Miasta Krakowa stanowiącego załącznik do uchwały Nr XLVIII/435/96 Rady Miasta Krakowa z dnia 24 kwietnia 1996 r. w sprawie Statutu Miasta Krakowa (tekst jednolity: Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r., poz. 6525) postanawia się, co następuje:

Opiniuje się **pozytywnie** projekt uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie określenia warunków i trybu udzielania i rozliczania dotacji służących sprzyjaniu rozwojowi sportu w Krakowie oraz kontroli ich wykorzystania – druk nr 1246, z następującymi uwagami:

1. Proponuje się uzupełnienie podstawy prawnej projektu o art.28 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 176 z późn. zm.)

Uchwała winna zostać podjęta w oparciu o: art.18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 446) art. 27 ust. 1 i ust. 2, art.28 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 176 z późn. zm.) oraz art. 221 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.) w związku z Uchwałą Nr XXXI/525/15 Rady Miasta Krakowa z dnia 2 grudnia 2015 r w sprawie przyjęcia Programu Rozwoju Sportu w Krakowie na lata 2016-2019 .

2. § 4 Uchwały otrzymuje brzmienie:

" § 4.1 Z zastrzeżeniem ust. 2, udzielana dotacja ma służyć realizacji celu, o którym mowa w § 3 oraz może być przeznaczona na sfinansowanie lub dofinansowanie:

- 1) realizacji programów szkolenia sportowego,
- 2) zakupu sprzętu sportowego,
- 3) pokrycia kosztów organizowania zawodów sportowych lub uczestnictwa w tych zawodach,
- 4) pokrycia kosztów korzystania z obiektów sportowych dla celów szkolenia sportowego,
- 5) stypendiów sportowych na podstawie regulaminu zaakceptowanego przez Gminę Miejską Kraków i wynagrodzenia kadry szkoleniowej

- jeżeli wpłynie to na poprawę warunków uprawiania sportu przez członków klubu sportowego, który otrzyma dotację, bądź zwiększy dostępność społeczności lokalnej do działalności sportowej prowadzonej przez ten klub.

2. Z dotacji nie mogą być finansowane lub dofinansowane wydatki z tytułu:
 - 1) transferu zawodnika z innego klubu sportowego;
 - 2) zapłaty kar, mandatów i innych opłat sankcyjnych nałożonych na beneficjenta lub osoby w nim zrzeszone;
 - 3) zobowiązań beneficjenta z zaciągniętej pożyczki, kredytu lub wykupu papierów wartościowych oraz kosztów obsługi zadłużenia;
 - 4) prowadzenia księgowości;
 - 5) zakupu gruntów;
 - 6) działalności partii politycznych;
 - 7) działalności związków zawodowych, organizacji pracodawców i samorządów zawodowych;
 - 8) działalności fundacji, których jedynym fundatorem jest Skarb Państwa, jednostka samorządu terytorialnego lub partia polityczna."
3. W §5 aktualizuje się publikator Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, który winien brzmieć: " t.j. Dz. Urz. UE C 326/47 z dnia 26.10.2012 r."
4. §6 ust. 2 otrzymuje brzmienie: "Formę wypłaty określa Prezydent Miasta Krakowa lub upoważniona przez niego osoba w ogłoszeniu o konkursie projektów, o którym mowa w § 8."
5. §7 otrzymuje brzmienie: "Wyboru projektów, na których realizację zostanie udzielona dotacja z budżetu Gminy Miejskiej Kraków dokonuje się w drodze konkursu projektów."
6. W § 12 wprowadza się następujące zmiany:
 - a) ust. 2 pkt 1 otrzymuje brzmienie: "złożenie wniosku na projekt, którego zakres rzeczowy nie dotyczy realizacji celu publicznego z zakresu sportu określonego w § 3 lub którego realizacja pozostaje bez wpływu na poprawę warunków uprawiania sportu przez członków klubu sportowego, który otrzyma dotację, ani też nie zwiększa dostępności społeczności lokalnej do działalności sportowej prowadzonej przez ten klub,";
 - b) w ust. 2 pkt 9) otrzymuje brzmienie: "złożenie wniosku niepodpisanego przez osoby upoważnione do tego zgodnie z aktualnym odpisem z Krajowego Rejestru Sądowego lub aktualnym wypisem z ewidencji uczniowskich klubów sportowych,"
 - c) w ust. 6 po punkcie 1 dodaje się pkt 2) w brzmieniu: "ocenia w jakim stopniu realizacja projektu wpłynie na poprawę warunków uprawiania sportu przez członków klubu sportowego, który otrzyma dotację lub zwiększy dostępność społeczności lokalnej do działalności sportowej prowadzonej przez ten klub," ;

- d) dotychczasowy punkt 2 w ust. 6 §12 projektu uchwały staje się punktem 3 i otrzymuje brzmienie: "ocenia przedstawioną kalkulację kosztów realizacji projektów w tym w odniesieniu do zakresu rzeczowego zadania oraz przy uwzględnieniu, iż na realizację danego projektu może być przyznana tylko jedna dotacja z budżetu Gminy Miejskiej Kraków"
- e) dotychczasowe punkty 3 do 6 w ust. 6 §12 projektu uchwały stają się odpowiednio punktami od 4 do 7
7. W § 13 wprowadza się następujące zmiany:
- a) ust. 1 projektu uchwały otrzymuje brzmienie: "Ostatecznego wyboru projektów wraz z określeniem wysokości kwot przyznanych dotacji dokonuje Prezydent, w formie zarządzenia, w ramach środków zaplanowanych na ten cel w budżecie Gminy Miejskiej Kraków";
- b) w ust. 2 po słowach "oraz wykaz projektów" skreśla się wyrazy : " którym została przydzielona dotacja" i zastępuje się je wyrazami: " wraz z określeniem kwoty przyznanej dotacji";
- c) skreśla się ust. 6 - jego treść merytorycznie zawiera się w § 12 odnoszącym się do oceny wniosków;
- d) skreśla się ust. 7, którego treść zawiera się merytorycznie w §15 odnoszącym się do zawarcia umowy i tam zostanie ujęta;
- e) skreśla się ust. 8 oraz ust.9 - jako niezgodne z przyjętą procedurą wyboru projektów oraz pozostające w sprzeczności z zasadami poprawnej legislacji; skoro przyznanie dotacji następuje w Zarządzeniu Prezydenta Miasta Krakowa i jednocześnie w § 13 ust. 3 projektu uchwały wskazano, iż Zarządzenie to nie stanowi oświadczenia woli Gminy Miejskiej Kraków - zatem to właśnie Zarządzenie stanowi władczą formę działania administracji samorządowej. Zapisy w skreślonych ustępach wprowadzają niezrozumiały dualizm w odniesieniu do tej samej czynności podejmowanej przez organ , określanej raz mianem Zarządzenia innym razem "decyzji". Aktualne pozostają ponadto uwagi przytoczone w uzasadnieniu zmiany § 7 projektu uchwały.
8. § 15 otrzymuje brzmienie:
- " 1. Upoważnieni przedstawiciele beneficjenta zobowiązani są w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia rozstrzygnięcia konkursu projektów do osobistego zgłoszenia się w Wydziale Sportu w celu uzgodnienia warunków umowy.
2. W przypadku gdy beneficjentowi przyznano dotację w wysokości niższej niż wnioskowana, dokonuje się uzgodnień, których celem jest aktualizacja warunków i zakresu realizacji projektu z zastrzeżeniem iż:
- 1) kwota dotacji określona w Zarządzeniu Prezydenta Miasta Krakowa nie może ulec zwiększeniu;
- 2) przedsięwzięcie z projektu nie ulegnie istotnej zmianie w stosunku do treści zgłoszonego wniosku, ani nie będzie odbiegało od przedmiotu określonego dla projektów w ogłoszeniu o konkursie projektów, o którym mowa w § 8 ust. 1;

- 3) nie ulegnie zmniejszeniu w stosunku do treści zgłoszonego wniosku procentowy udział dotacji w kosztach realizacji projektu.
3. Niedotrzymanie terminu określonego w ust. 1 jest równoznaczne z rezygnacją beneficjenta z przyznanej dotacji.
4. Z beneficjentem dotacji zostaje zawarta umowa o realizację projektu, której treść określa przepis art. 221 ust. 3 ustawy określonej w §2 pkt 1. Zawarcie umowy w formie pisemnej pod rygorem nieważności jest warunkiem przekazania beneficjentowi dotacji.
5. Beneficjent przyjmując zlecenie realizacji zadania zobowiązuje się do wykonania zadania w zakresie i na zasadach określonych w umowie. Wniosek wraz z jego aktualizacją o której mowa w ust. 2 stanowią integralną część umowy.
6. Zadanie nie może być realizowane przez podmiot nie będący stroną umowy.
7. Dotację na realizację zadania przekazuje się na rachunek bankowy beneficjenta, na warunkach określonych w umowie.
8. Beneficjent, któremu udzielono dotacji na realizację projektu jest zobowiązany do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji na realizację umowy oraz wydatków dokonanych z tych środków.
9. Beneficjent, z którym została zawarta umowa, o której mowa w ust. 4 zobowiązuje się do:
 - 1) informowania o źródłach finansowania projektu we wszystkich materiałach, publikacjach, informacjach dla mediów, ogłoszeniach oraz wystąpieniach publicznych;
 - 2) umieszczenia logo Gminy Miejskiej Kraków na materiałach w szczególności promocyjnych, informacyjnych, szkoleniowych i edukacyjnych dotyczących realizowanego projektu oraz zakupionych środkach trwałych, proporcjonalnie do wielkości innych oznaczeń, w sposób zapewniający jego dobra widoczność;
 - 3) w przypadku posiadania własnej strony internetowej - do zamieszczenia aktywnego odnośnika do miejskiej platformy internetowej."
9. W § 16 Skreśla się ust. 8, ust. 9 oraz ust. 10.
10. Konieczna jest ponadto zmiana załączników do projektu uchwały.
 - a) W części I Załącznika nr 1 do projektu uchwały brak podstaw dla domagania się przez organ informacji zawartych w przedkładanych do wniosku wypisach ze stosownych rejestrów. Pośród załączników do wniosku winny być wymienione jako załączniki obligatoryjne stosowne wypisy z Krajowego Rejestru Sądowego lub Ewidencji klubów sportowych prowadzonej przez właściwego starostę (w tym zakresie zmiany wymaga także informacja zawarta w odnośniku 15 do wniosku)
 - b) W części II punkt 6 Załącznika nr 1 pt. "Zakładane rezultaty realizacji projektu" winny być wymienione w pierwszej kolejności jako obligatoryjne rezultaty wynikające z treści art. 28 ust. 2 ustawy o sporcie tj.:

- poprawa warunków uprawiania sportu przez członków klubu sportowego, który otrzyma dotację (wnioskodawcę) lub
- zwiększenie dostępności społeczności lokalnej do działalności sportowej prowadzonej przez ten klub,

jako rezultaty fakultatywne mogą pozostać także inne aktualnie wskazane w załączniku.

- c) W części I Załącznika Nr 2 do projektu uchwały winny zostać skreślone dotychczasowe punkty 2 (pt. „Narzędzia realizacji celu publicznego”) oraz 3 (pt. „Osiągnięte rezultaty realizacji projektu”, gdyż ich rozróżnienie jest sztuczne i nie powiązane z zakresem informacji żądanych w Załączniku Nr 1. W istocie wszystkie żądane informacje dotyczą „Osiągnięcia zakładanych rezultatów realizacji projektu” , w to miejsce proponuje się punkt 2 w brzmieniu analogicznym do treści punktu 6 części II Załącznika Nr 1. Punkt 4 części I Załącznika Nr 2 do projektu uchwały otrzyma wówczas nr 4.

UZASADNIENIE

Projekt uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie określenia warunków i trybu udzielania i rozliczania dotacji służących sprzyjaniu rozwojowi sportu w Krakowie oraz kontroli ich wykorzystania (druk nr 1246) znajduje uzasadnienie w zapisach art. 27 ust.1 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. *o sporcie*, stanowiących, iż tworzenie warunków, w tym organizacyjnych, sprzyjających rozwojowi sportu stanowi zadanie własne jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. *o sporcie*, kluby sportowe, działające na obszarze Krakowa, nie działające w celu osiągnięcia zysku, mogą otrzymywać dotację celową z budżetu Miasta na podstawie uchwały, określającej warunki i tryb udzielania i rozliczania dotacji celowych służących realizacji zadania własnego Gminy Miejskiej Kraków w zakresie tworzenia warunków sprzyjających rozwojowi sportu, z jednoczesnym wskazaniem celu publicznego z zakresu sportu, który Miasto zamierza osiągnąć, z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w zakresie udzielania dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku.

Ad 2) - uzupełnienie § 4 ust. 1 projektu uchwały wynika z konieczności uwzględnienia w treści uchwały obligatoryjnych celów realizacji zadań, na które przyznana zostanie dotacja, wynikających bezpośrednio z treści art. 28 ust. 2 ustawy o sporcie. Do ich uwzględnienia uchwałodawca jest zobowiązany zgodnie z dyspozycją art. 251 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, z którego wynika, iż *"Wykorzystanie dotacji następuje w szczególności przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona, albo, w przypadku gdy odrębne przepisy stanowią o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji, wykorzystanie następuje przez realizację celów wskazanych w tych przepisach"*).

Usunięcie z treści §4 ust. 2 projektu uchwały :

- punktu 1) - prowadzi do uzgodnienia treści projektu z treścią zaproponowaną w §4 ust. 1 pkt 5 projektu, w przeciwnym razie uchwała zawierać będzie dwie normy prawne o przeciwstawnej treści z jednej wynika, iż dotacja może być przeznaczona na wynagrodzenie kadry szkoleniowej - druga wyklucza taką możliwość;
- punktu 5) - podyktowane jest koniecznością doprowadzenia do zgodności projektu uchwały z treścią art. 221 ust. 1 u.f.p. ("*Podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i niedziałające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje celowe na cele publiczne, związane z realizacją zadań tej jednostki, a także na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych zadań*"), a ponadto w odniesieniu do sprzętu sportowego wykorzystywanego dla poszczególnych dyscyplin sportowych może pozostawać w sprzeczności z zapisem proponowanym w § 4 ust. 1 pkt 2 projektu uchwały;
- punktu 8) podyktowane jest koniecznością doprowadzenia do zgodności projektu uchwały z treścią art. 28 ust. 1 ustawy o sporcie oraz art. 221 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, określającymi ściśle krąg beneficjentów dotacji, a z których wynika, iż mają być nimi kluby sportowe, działające na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego, **niedziałające w celu osiągnięcia zysku**. W zakresie pojęciowym "podmioty nie działające w celu osiągnięcia zysku" mogą pod pewnymi warunkami mieścić się także "podmioty prowadzące działalność gospodarczą", zatem proponowany zapis poprzez utrudnienie, czy wręcz uniemożliwienie rozliczenia udzielonej dotacji w przypadku takich podmiotów - skutkowałby sprzecznym z cytowanymi przepisami, faktycznym wykluczeniem z postępowań o udzielenie dotacji;
- zapisy punktu 9) oraz punktu 13) w zestawieniu z treścią §4 ust. 1 projektu wkraczać w materię uregulowaną w ustawie o finansach publicznych w tym w szczególności w art. 221 ust. 3 oraz w art. 252 ust. 1 ustawy zatem winny zostać usunięte.

Ad 4) - formę wypłaty określa organ ogłaszający konkurs, którym stosownie do treści § 8 ust. 1 projektu uchwały jest Prezydent lub upoważniona przez niego osoba. Ogłoszenie stanowi formę w jakiej działa organ.

Ad 5) - zmiana wynika z konieczności dostosowania zapisów §7 do przyjętego w §13 ust. 1 oraz ust. 3 sposobu wyboru projektów, na które ma zostać udzielona dotacja, a ponadto podyktowana jest treścią art. 221 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Wybór projektów w postaci Zarządzenia Prezydenta Miasta Krakowa wyklucza jednoczesne jego dokonywanie w drodze indywidualnych decyzji. Ponadto przyjęcia proponowanej konstrukcji nie da się pogodzić z zapisami cytowanego przepisu ustawy o finansach publicznych, w myśl którego zlecenie zadania i udzielenie dotacji, jeżeli dotyczy ono zadań innych niż określone w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie następuje **na podstawie umowy jednostki samorządu terytorialnego z tym podmiotem**.

Ad 6) - proponowane zmiany §12 wynikają z konieczności wynikającej z art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych jawności postępowania:

ad a/ zmiana wynika ze zmiany dokonanej w punkcie 2 Opinii;

ad b/ zmiana wynika z okoliczności braku możliwości zawarcia umowy z osobami nieuprawnionymi do reprezentacji klubu według treści stosownych rejestrów, co musi być wiadome wnioskodawcom na etapie przystępowania do konkursu;
ad c/ zmiana wynika wprost ze zmiany dokonanej w punkcie 2 Opinii;
ad d/ uzupełnienie wynika z dotychczasowego zapisu §13 ust. 6 projektu, który z uwagi na zapewnienie jawności i przejrzystości postępowania musi zostać uwidoczniony już w trakcie rozpatrywania wniosków.

Ad 7) Proponowane zmiany § 13 w punkcie 7 Opinii lit. a-d podyktowane są koniecznością doprowadzenia do ujednoczenia stosowanej terminologii i oraz procedury konkursowej

Zmiany punkcie 7 lit. e wynikają z konieczności dostosowania projektu do zgodności z zasadami poprawnej legislacji. Skoro przyznanie dotacji następuje w Zarządzeniu Prezydenta Miasta Krakowa i jednocześnie w § 13 ust. 3 projektu uchwały wskazano, iż Zarządzenie to nie stanowi oświadczenia woli Gminy Miejskiej Kraków - zatem to właśnie Zarządzenie stanowi władczą formę działania administracji samorządowej, w jakiej dokona się rozstrzygnięcie w sprawie. Zapisy w skreślonych ustępach wprowadzają niezrozumiały dualizm w nazewnictwie stosowanym w odniesieniu do tego samego rozstrzygnięcia, określanego raz mianem Zarządzenia innym razem "decyzji". Aktualne pozostają ponadto uwagi przytoczone w uzasadnieniu proponowanej zmiany § 7 projektu uchwały.

Ad 8) oraz Ad 9) - zmiany wynikają z konieczności doprowadzenia do zgodności z zapisami art. 250 pkt 3 , art 252 , art 253 ustawy o finansach publicznych , w tym także z niedopuszczalnością powielania w aktach prawa miejscowego przepisów zamieszczonych w aktach prawnych wyższego rzędu (tu ustawy o finansach publicznych). Ponadto z zapisów art. 221 ustawy o finansach publicznych w związku z zapisami ustawy o sporcie nie wynika możliwość przyznawania w tym trybie dotacji na realizację zadań wieloletnich.

W związku z powyższym opiniuje się pozytywnie projekt uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie określenia warunków i trybu udzielania i rozliczania dotacji służących sprzyjaniu rozwojowi sportu w Krakowie oraz kontroli ich wykorzystania – druk nr 1246.