

Olsztyn, dnia 7 stycznia 2021 r.

WPŁYNĘŁO - KANCELARIA
Urzędu Miejskiego w Ostródzie
w dniu 2021-01-12
Lp. 472/2021
Początek 2021

PN.4131.16.2021

Rozstrzygnięcie nadzorcze

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 uchwały Nr XXXVI/195/2020 Rady Miejskiej w Ostródzie z dnia 27 listopada 2020 r. w sprawie Roczego Programu Współpracy na rok 2021 z organizacjami pozarządowymi oraz innymi uprawnionymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, w części obejmującej :

- część I pkt 15) załącznika do uchwały
- część X, pkt 2, pkt 4 i pkt 5 załącznika do uchwały
- część XII pkt 1 załącznika do uchwały, za wyjątkiem przepisów :
 - pkt 1 ppkt 14)
 - pkt 1 ppkt 16), w części dotyczącej sformułowania : „na pierwszym posiedzeniu Komisja wybiera spośród swojego składu przewodniczącego”
 - pkt 1 ppkt 17)
 - pkt 1 ppkt 22), w części dotyczącej sformułowania : „Komisja dokumentuje swoją pracę w formie pisemnej”
 - pkt 1 ppkt 29)
 - pkt 1 ppkt 30), w części dotyczącej sformułowań : „w przypadku ofert”, „wymagających poprawek, Komisja powinna w uwagach opisać”, „poprawki”
 - pkt 1 ppkt 32), w części dotyczącej sformułowań „celem Komisji jest zaopiniowanie złożonych ofert i przedłożenie Burmistrzowi”, „protokołu, który zawierać winien w szczególności : a) wykaz ofert, które spełniają wymogi formalne; b) wykaz ofert, które nie spełniają wymogów formalnych”
- część XII pkt 2 załącznika do uchwały
- część XII pkt 4 załącznika do uchwały

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa we wstępie, która wpłynęła do tutejszego organu w dniu 7 grudnia 2020 r., Rada Miejska w Ostródzie, powołując jako podstawę art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 7 ust. 1 pkt 19 ustawy o samorządzie gminnym oraz 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), uchwaliła, w formie załącznika do uchwały, Program współpracy na rok 2021.

Zakwestionowane na wstępie przepisy, uchwalone przez Radę Miejską w Ostródzie, w ocenie organu nadzoru w sposób istotny naruszają prawo, gdyż Rada podjęła je bez umocowania ustawowego, dopuszczając się nadto powtórzeń i modyfikacji przepisów rangi ustawowej.

Materialną podstawę do podjęcia badanej uchwały, stanowi przepis art. 5a ust. 1 i ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zgodnie z którymi, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwala, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, przeprowadzonych w sposób określony w art. 5 ust. 5, roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, przy czym –

program taki, zawiera 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.

Uchwalając przedmiotowy Program, określając sposób oceny realizacji Programu, postanowiono, że za monitoring realizacji zadań publicznych, odpowiedzialny jest pełnomocnik. W świetle definicji, zawartych w części I załącznika do uchwały, ilekroć w uchwale jest mowa o pełnomocniku, rozumie się przez to pełnomocnika Burmistrza ds współpracy z organizacjami pozarządowymi. Postanowienia dotyczące pełnomocnika Burmistrza, zawarte zostały także w treści części XII pkt 1 ppkt 15), ppkt 22) (...) załącznika do uchwały.

Zdaniem organu nadzoru, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, na podstawie art. 5a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, nie posiada kompetencji do regulowania jakichkolwiek kwestii, dotyczących ewentualnego funkcjonowania, 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 2019 r., poz. 1282 z późn.zm.).

Z tego też względu, to nie rada gminy, a organ wykonawczy ma wyłączne prawo zarówno decydowania o utworzeniu (także o ewentualnej likwidacji) stanowiska pełnomocnika do spraw współpracy, wyboru formy zaangażowania takiego podmiotu (umowa o pracę, umowa cywilno – prawna), jak również do nałożenia na taki podmiot, uprawnień i obowiązków związanych z realizacją programu współpracy. W konsekwencji, konieczne jest wyeliminowanie z treści załącznika do uchwały, przepisów dotyczących pełnomocnika Prezydenta Miasta do spraw współpracy, a także przepisów odnoszących się do zadań tego podmiotu, zakwestionowanych w sentencji i w uzasadnieniu niniejszego rozstrzygnięcia.

Ponad powyższe, część „Sposób oceny realizacji Programu”, w pkt 4 i pkt 5, zawiera postanowienia, w myśl których Burmistrz przedkłada Radzie sprawozdanie z realizacji Programu w terminie do 31 maja 2022 r., które podawane jest do publicznej wiadomości, poprzez publikację na stronie internetowej BIP, w terminie do dnia 31 maja 2022 r oraz przekazywane jest do OROP. Regulacja przyjęta przez Radę, wskazuje również elementy, z których ma składać się przedmiotowe sprawozdanie.

Zdaniem organu nadzoru, postanowienia te nie stanowią przepisów dotyczących sposobu oceny realizacji Programu. Przepisy w tym zakresie, winny przewidywać uznane za istotne przez radę gminy wskaźniki, które umożliwiłyby weryfikację skuteczności Programu

oraz stanowiły podstawę do wprowadzania ewentualnych zmian w latach następnych. Ustanowione w Programie sposoby jego oceny, winny znaleźć odzwierciedlenie w sprawozdaniu z realizacji programu, które organ wykonawczy musi przedłożyć co roku organowi stanowiącemu (stosownie do treści art. 5a ust 3 ustawy), jednakże, wprowadzenie obowiązków sprawozdawczych, stanowi materię ustawową, której regulowanie nie leży w kompetencji rady gminy. Zgodnie z art. 5a ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, nie później niż do dnia 31 maja każdego roku, jest obowiązany przedłożyć organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego oraz opublikować w Biuletynie Informacji Publicznej sprawozdanie z realizacji programu współpracy za rok poprzedni. Rada Miejska w Ostródzie, dokonała powtórzenia i modyfikacji przepisu rangi ustawowej.

Zasadnicze zastrzeżenia organu nadzoru, budzą postanowienia części XII uchwalonego Programu, w którym w przeważającej części Rada Miejska w Ostródzie uregulowała materię ustawową, dopuszczając się przy tym powtórzeń, jak i modyfikacji przepisów ustawy.

Zgodnie ze wzmiankowanymi przepisami (zawartymi w części XII załącznika do uchwały, pod nazwą „Tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert złożonych w otwartych konkursach ofert”, w pkt 1), przeprowadzenie otwartych konkursów ofert odbywa się według następujących zasad:

1) zlecanie realizacji zadań publicznych Gminy organizacjom obejmuje w pierwszej kolejności zadania priorytetowe i odbywa się po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert lub w innym trybie określonym w odrębnych przepisach, w sposób zapewniający wysoką jakość wykonania danego zadania;

2) otwarty konkurs ofert ogłasza Burmistrz;

3) termin do składania ofert nie może być krótszy niż 21 dni;

4) otwarty konkurs ofert ogłasza się w: a) BIP; b) na stronie internetowej Gminy, pod adresem: <http://www.ostroda.pl>; c) na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu

5) ogłoszenie otwartego konkursu ofert można także zamieścić w dzienniku lub tygodniku o zasięgu ogólnopolskim, regionalnym lub lokalnym, w zależności od rodzaju zadania publicznego;

6) ogłoszenie otwartego konkursu ofert powinno zawierać informację o: a) rodzaju zadania; b) wysokości środków publicznych przeznaczonych na realizację tego zadania; c) zasadach przyznawania dotacji; d) terminach i warunkach realizacji zadania; e) terminie składania ofert; f) trybie i kryteriach stosowanych przy wyborze ofert oraz terminie dokonania wyboru ofert; g) zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazanych organizacjom

7) otwarty konkurs ofert prowadzi Komisja Konkursowa (Ofertowa) powoływana przez Burmistrza, zwana dalej Komisją;

8) w skład Komisji wchodzi, między innymi, przedstawiciele Burmistrza (w liczbie co najmniej 2) oraz przedstawiciele organizacji pozarządowych tj. osoby wskazane przez organizacje pozarządowe lub OROP (w liczbie nie mniejszej niż liczba przedstawicieli Burmistrza);

9) członkowie Komisji przed rozpoczęciem prac składają oświadczenie, że nie są członkami organizacji, która złożyła ofertę konkursową;

10) w pracach Komisji nie może uczestniczyć wskazany przedstawiciel organizacji, który bierze udział w konkursie, ani przedstawiciel Burmistrza, jeśli związany jest z taką organizacją;

11) do członków Komisji biorących udział w opiniowaniu ofert stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczące wyłączenia pracownika;

12) Komisja może działać bez udziału osób wskazanych przez OROP, o których mowa w ust. 1 pkt 8, jeżeli: a) OROP nie wskazała w wyznaczonym czasie osób do składu Komisji lub b) wskazane osoby nie wezmą udziału w pracach Komisji, lub c) wszystkie powołane w skład Komisji osoby podlegają wyłączeniu na podstawie art. 15 ust. 2d lub art. 15 ust. 2f ustawy

13) Komisja może korzystać z pomocy osób posiadających specjalistyczną wiedzę z dziedziny obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy. Osoby takie mogą w szczególności, uczestniczyć w pracach Komisji z głosem doradczym, a także wydawać opinie. Osoby te mogą zostać zaproszone przez Burmistrza lub Komisję;

14) wymagane quorum dla skutecznego odbycia posiedzenia Komisji, to obecność co najmniej połowy jej składu;

15) pierwsze posiedzenie Komisji zwołuje pełnomocnik Burmistrza;

16) na pierwszym posiedzeniu Komisja wybiera spośród swojego składu przewodniczącego i dokonuje następnie oceny formalnej złożonych ofert;

17) pracami Komisji kieruje jej przewodniczący lub osoba przez niego upoważniona, która zwołuje ponadto kolejne posiedzenia Komisji;

18) Komisja rozpatruje tylko oferty złożone w terminie i miejscu wskazanym w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert na obowiązującym wzorze oferty, określonym przez właściwego ministra. Wraz z ofertą podpisaną przez uprawnioną do tego osobę bądź osoby, oferent zobowiązany jest złożyć odpowiednie załączniki, które określone zostały we właściwym wzorze oferty realizacji zadania publicznego

19) w przypadku niedołączenia wymaganego załącznika lub braku podpisu osoby bądź osób upoważnionych do składania oświadczeń woli w imieniu organizacji, Komisja wzywa oferenta za pośrednictwem osoby wskazanej w złożonej ofercie jako osobę upoważnioną do składania wyjaśnień dotyczących oferty, do uzupełnienia braków formalnych w terminie do 3 dni roboczych od otrzymania wezwania, poprzez ich bezpośrednie dostarczenie Komisji w miejscu i czasie jej posiedzenia;

20) dopuszcza się ustne przekazanie informacji w zakresie występujących braków formalnych, dokonane przez przewodniczącego Komisji lub osobę przez niego upoważnioną, skierowane do osoby, o której mowa w ust. 1 pkt 19. Treść wezwania winna zostać potwierdzona w formie sporządzonej i podpisanej notatki, którą Komisja włącza do dokumentacji konkursowej;

21) nieusunięcie braków formalnych w terminie oraz zakresie określonym w ust. 1 pkt 19 skutkować będzie odrzuceniem złożonej oferty;

22) Komisja dokumentuje swoją pracę w formie pisemnej na przekazanych przez pełnomocnika formularzach: a) oświadczenia woli członka Komisji; b) karty oceny formalnej oferty; c) karty oceny merytorycznej oferty; d) karty zbiorczej oceny merytorycznej; e) protokołu końcowego z prac Komisji; f) ogłoszenia wyników otwartego konkursu ofert,

23) Formularze, o których mowa w ust. 1 pkt 22, stanowią obligatoryjne załączniki do Zarządzenia Burmistrza powołującego skład osobowy Komisji;

24) wszystkie oferty spełniające wymogi formalne zostają zakwalifikowane do oceny merytorycznej, w której Komisja w szczególności: a) ocenia możliwość realizacji zadania publicznego przez organizację; b) ocenia przedstawioną kalkulację kosztów realizacji zadania publicznego, 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; d) w przypadku wspierania wykonywania zadania publicznego, wraz z udzieleniem dotacji na dofinansowanie ich realizacji, uwzględnia planowany przez organizację udział własnych środków finansowych lub środków pochodzących z innych źródeł na realizację zadania publicznego; e) uwzględnia planowany przez organizację wkład rzeczowy, osobowy, w tym świadczenia wolontariuszy i pracę społeczną członków; f) uwzględnia analizę i ocenę realizacji zleconych zadań publicznych w przypadku organizacji, które w latach poprzednich realizowały zlecone zadania publiczne, biorąc pod uwagę rzetelność i terminowość oraz sposób rozliczenia otrzymanych na ten cel środków;

25) ocena merytoryczna dokonywana przez Komisję przebiega wg kryteriów określonych w karcie oceny merytorycznej oferty, stanowiącej załącznik do Zarządzenia, o którym mowa w ust. 1 pkt 23. Kryteria te podane są ponadto do publicznej wiadomości w dokumentacji (specyfikacji) otwartych konkursów ofert;

26) przy ocenie punktowej oferty Komisja stosuje następujące zasady: a) minimalny próg punktowy, aby oferta spełniała warunki konkursowe, wynosi łącznie 65 punktów. W przypadku nie osiągnięcia ww. progu oferta nie jest rozpatrywana; b) minimalne progi punktowe dla poszczególnych działów karty oceny merytorycznej oferty wynoszą: - dział „Przygotowanie organizacji do realizacji zadania” – 12 punktów na 20 możliwych do uzyskania; - dział „Sposób realizacji zadania” – 33 punkty na 50 możliwych do uzyskania; - dział „Budżet zadania” - 20 punktów na 30 możliwych do uzyskania. c) oferta, która nie osiągnie minimalnych progów oceny w poszczególnych działach nie jest rozpatrywana.

27) rozbieżność w ocenie nie może być większa niż: a) dział „Przygotowanie organizacji do realizacji zadania” – 6 punktów; b) dział „Sposób realizacji zadania” – 15 punktów; c) dział „Budżet zadania” – 9 punktów.

28) w przypadku rozbieżności w ocenie w poszczególnych działach, członkowie Komisji muszą uzgodnić wspólną, ostateczną ocenę;

29) w sytuacjach tego wymagających, Komisja podejmuje ostateczne decyzje w głosowaniu jawnym, zwykłą większością głosów, w obecności co najmniej połowy swych członków. W przypadku równej ilości głosów, po ponownym rozpatrzeniu sprawy przeprowadza się powtórne głosowanie. O ile w ponownym głosowaniu nie nastąpi rozstrzygnięcie - decyduje głos przewodniczącego Komisji;

30) w przypadku ofert z największą ilością punktów rekomendowanych przez Komisję do otrzymania dotacji a wymagających poprawek, Komisja powinna w uwagach opisać rekomendowane poprawki (np.: zmianę zakresu zadania i dostosowanie kosztorysu finansowo-rzeczowego do wysokości proponowanej dotacji);

31) przepis ust. 1 pkt 24 ma zastosowanie także wówczas, gdy w wyniku ogłoszenia otwartego konkursu ofert została zgłoszona tylko jedna oferta;

32) celem Komisji jest zaopiniowanie złożonych ofert i przedłożenie Burmistrzowi do zatwierdzenia protokołu oceny konkursu, który zawierać powinien w szczególności: a) wykaz ofert, które spełniają wymogi formalne; b) wykaz ofert, które nie spełniają wymogów formalnych; c) wykaz ofert, które uzyskały największą średnią liczbę punktów przyznanych

przez Komisję wraz z propozycjami wysokości dotacji przeznaczonej na realizację poszczególnych zadań publicznych;

33) w otwartym konkursie ofert może zostać wybrana więcej niż jedna oferta;

34) ostatecznego wyboru najkorzystniejszych ofert wraz z decyzją o wysokości kwoty przyznanej dotacji dokonuje Burmistrz;

35) wyniki otwartego konkursu ofert publikowane są w miejscach, o których mowa w ust. 1 pkt 4 niezwłocznie po wyborze oferty;

36) ogłoszenie wyników otwartego konkursu ofert zawiera w szczególności: a) nazwę oferenta; b) nazwę zadania publicznego; c) wysokość przyznanych środków publicznych.

37) Każdy, w terminie 30 dni od dnia ogłoszenia wyników konkursu, może żądać uzasadnienia wyboru lub odrzucenia oferty;

38) organizacje biorące udział w otwartym konkursie ofert, w terminie o którym mowa w ust. 1 pkt 37, winny otrzymać informację z jakiego powodu ich oferta została odrzucona lub nie otrzymała dofinansowania;

39) po ogłoszeniu wyników otwartego konkursu ofert Burmistrz, bez zbędnej zwłoki, zawiera umowy o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego z wyłonionymi organizacjami;

40) Burmistrz unieważnia otwarty konkurs ofert, jeżeli: a) nie złożono żadnej oferty; b) żadna ze złożonych ofert nie spełniała wymogów zawartych w ogłoszeniu, o którym mowa w ust. 1 pkt 6;

41) informację o unieważnieniu otwartego konkursu ofert Burmistrz podaje do publicznej wiadomości w sposób określony ust. 1 pkt 4.

42) w przypadku unieważnienia otwartego konkursu ofert, Burmistrz może ponownie ogłosić otwarty konkurs ofert lub zastosować tryb wynikający z innych przepisów, w tym przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.).

Zacytowane powyżej postanowienia załącznika do badanej uchwały, zawarte w pkt 1, ppkt 1) – 6), stanowią modyfikacje i powtórzenia przepisów art. 11, art. 13 i dalszych przepisów Rozdziału II ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a nadto – jako dotyczące kwestii unormowanych przez ustawodawcę, nie mogą stanowić materii uchwały podejmowanej na podstawie art. 5a ustawy.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy, organy administracji publicznej wspierają w sferze, o której mowa w art. 4, realizację zadań publicznych przez organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, prowadzące działalność statutową w danej dziedzinie, a także - powierzają w sferze zadań publicznych, o której mowa w art. 4, realizację zadań publicznych organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3, prowadzącym działalność statutową w danej dziedzinie.

Zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy, wspieranie oraz powierzanie, o których mowa w ust. 1, odbywają się po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert albo w trybach określonych w art. 11a–11c lub art. 19a ustawy, które określają dopuszczalność powierzenia realizacji zadania publicznego z pominięciem otwartego konkursu ofert.

Zgodnie z art. 11 ust. 2a ustawy, obsługa konkursu, o którym mowa w ust. 2, może być zlecona organizacjom pozarządowym lub podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3, przy czym – obsługa taka nie obejmuje: 1) ogłoszenia otwartego konkursu ofert, o którym mowa w art. 13; 2) powołania komisji konkursowej, o którym mowa w art. 15 ust. 2A; 3) wyboru

ofert, o którym mowa w art. 15 ust. 2G; 4) ogłoszenia wyników otwartego konkursu ofert, o którym mowa w art. 15 ust. 2H; 5) zawierania umów o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego z wyłoniętymi organizacjami pozarządowymi lub podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3; 6) unieważnienia otwartego konkursu ofert, o którym mowa w art. 18a.

Zgodnie z art. 11 ust. 3 ustawy, w otwartym konkursie ofert, o którym mowa w ust. 2, uczestniczą organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3.

Zgodnie z art. 11 ust. 4 ustawy, zlecenie realizacji zadań publicznych w trybach, o których mowa w ust. 2, następuje w sposób zapewniający wysoką jakość wykonania danego zadania.

Zgodnie z ust. 5 cytowanego artykułu, wspieranie oraz powierzanie zadań, o których mowa w ust. 1, może nastąpić na zasadach i w trybie przepisów o partnerstwie publiczno-prywatnym albo na podstawie umów międzynarodowych, jeżeli na realizację określonego zadania publicznego będą przekazywane niepodlegające zwrotowi środki ze źródeł zagranicznych.

Zgodnie z ust. 6 natomiast, w przypadku unieważnienia otwartego konkursu ofert, o którym mowa w ust. 2, organ może ponownie ogłosić otwarty konkurs ofert lub zastosować tryb wynikający z innych przepisów.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, organ administracji publicznej zamierzający zlecić realizację zadania publicznego organizacjom pozarządowym lub podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 ogłasza otwarty konkurs ofert. Termin do składania ofert nie może być krótszy niż 21 dni od dnia ukazania się ostatniego ogłoszenia, o którym mowa w ust. 3.

Zgodnie z ust. 2 i 2a cytowanego artykułu, ogłoszenie otwartego konkursu ofert powinno zawierać informacje o rodzaju zadania, wysokości środków publicznych przeznaczonych na realizację tego zadania, zasadach przyznawania dotacji, terminach i warunkach realizacji zadania, terminie składania ofert, trybie i kryteriach stosowanych przy wyborze ofert oraz terminie dokonania wyboru ofert, zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym i podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3, przy czym - w przypadku gdy organ administracji publicznej zleca realizację zadania publicznego w sposób określony w art. 16a, ogłoszenie otwartego konkursu ofert, o którym mowa w ust. 2, zawiera dodatkowo informacje o zasadach i warunkach zlecenia realizacji zadania.

Zgodnie z art. 13 ust. 3, ust. 4 i ust. 5 ustawy, otwarty konkurs ofert ogłasza się w Biuletynie Informacji Publicznej, w siedzibie organu administracji publicznej w miejscu przeznaczonym na zamieszczanie ogłoszeń, na stronie internetowej organu administracji publicznej. Jednocześnie też, ogłoszenie otwartego konkursu ofert można także zamieścić w dzienniku lub tygodniku o zasięgu ogólnopolskim, regionalnym lub lokalnym, w zależności od rodzaju zadania publicznego. Ogłoszenie otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych w roku następnym może nastąpić na podstawie projektu uchwały budżetowej przekazanego organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego na zasadach określonych w przepisach ustawy o finansach publicznych.

Mając na uwadze powyższe, regulacje uchwały, w zakwestionowanym zakresie, uznać należy za zbędne i niedopuszczalne.

Ponad powyższe, określając w pkt 1 ppkt 7) – ppkt 32) załącznika do uchwały, zagadnienia dotyczące komisji konkursowych do opiniowania ofert składanych w otwartych konkursach ofert, Rada Miejska w Ostródzie, w sposób istotny naruszyła art. 15 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Zgodnie z ust. 1 powołanego przepisu, organ administracji publicznej przy rozpatrywaniu ofert ocenia możliwość realizacji zadania publicznego przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, ocenia przedstawioną kalkulację kosztów realizacji zadania publicznego, w tym w odniesieniu do zakresu rzeczowego zadania, 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, a 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. Ponad powyższe, organ uwzględnia planowany przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, wkład rzeczowy, osobowy, w tym świadczenia wolontariuszy i pracę społeczną członków oraz 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. Powołany przepis, ma zastosowanie także, gdy w wyniku ogłoszenia otwartego konkursu ofert została zgłoszona jedna oferta.

Zgodnie z art. 15 ust. 2a ustawy, organ administracji publicznej ogłaszający otwarty konkurs ofert powołuje komisję konkursową w celu opiniowania złożonych ofert.

Zgodnie z art. 15 ust. 2b – 2f ustawy, w skład komisji konkursowej powołanej przez organ jednostki samorządu terytorialnego wchodzi przedstawiciele organu wykonawczego tej jednostki. W skład komisji konkursowej wchodzi osoby wskazane przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, z wyłączeniem osób wskazanych przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, biorące udział w konkursie. Komisja konkursowa może działać bez udziału osób wskazanych przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, jeżeli żadna organizacja nie wskaże osób do składu komisji konkursowej lub wskazane osoby nie wezmą udziału w pracach komisji konkursowej, lub wszystkie powołane w skład komisji konkursowej osoby podlegają wyłączeniu na podstawie art. 15 ust. 2d lub art. 15 ust. 2f. Komisja konkursowa może korzystać z pomocy osób posiadających specjalistyczną wiedzę z dziedziny obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy. Osoby, o których mowa, mogą w szczególności uczestniczyć w pracach komisji z głosem doradczym, wydawać opinie. Do członków komisji konkursowej biorących udział w opiniowaniu ofert stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256 i 695) dotyczące wyłączenia pracownika.

Zgodnie z art. 15 ust. 2g ustawy, w otwartym konkursie ofert może zostać wybrana więcej niż jedna oferta.

Zgodnie z art. 15 ust. 2h, ogłoszenie wyników otwartego konkursu ofert zawiera w szczególności nazwę oferenta, nazwę zadania publicznego, wysokość przyznanych środków publicznych. Każdy (jak stanowi ust. 2i), w terminie 30 dni od dnia ogłoszenia wyników konkursu, może żądać uzasadnienia wyboru lub odrzucenia oferty. Wyniki otwartego konkursu ofert (według ust. 2j), ogłasza się niezwłocznie po wyborze oferty

w sposób określony w art. 13 ust. 3 ustawy, tj. w w Biuletynie Informacji Publicznej, w siedzibie organu administracji publicznej w miejscu przeznaczonym na zamieszczanie ogłoszeń, na stronie internetowej organu administracji publicznej.

Zgodnie z art. 15 ust. 4 ustawy, 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 wyłoniionymi organizacjami pozarządowymi lub podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3.

Mieć trzeba na uwadze, że delegacja ustawowa, wynikająca z treści art. 5a ust. 4 pkt 11) ustawy, obejmuje upoważnienie do określenia zasad, na jakich powoływani będą członkowie tych komisji (w szczególności reprezentanci sektora pozarządowego) oraz określenia sposobu działania komisji konkursowej, jednakże z uwzględnieniem treści art. 15 ust. 2a ustawy.

W ocenie organu nadzoru, ustanowione w tym zakresie przez Radę Miejską w Ostródzie przepisy, w zakwestionowanej części, wykraczają poza delegację ustawową i naruszają w sposób istotny, przepis art. 15 ust. 2a ustawy. Ponadto, w znaczącej części, zagadnienia, których dotyczą, uregulował już sam, ustawodawca w przepisach art. 15 ust. 2a – ust. 2f ustawy.

Niezależnie od okoliczności, iż w treści Programu (pkt 1 ppkt 34) części XII załącznika do uchwały) wskazano, że „ostatecznego wyboru najkorzystniejszych ofert wraz z decyzją o wysokości kwoty przyznanej dotacji dokonuje Burmistrz”, to zdaniem organu nadzoru, konieczne jest wyeliminowanie z treści Programu, wszelkich postanowień, mogących wskazywać na inną, aniżeli opiniodawczą, rolę komisji konkursowej. Komisji takiej, rada nie może wyposażyć w uprawnienia do prowadzenia otwartego konkursu ofert, dokonywania oceny formalnej zgłoszonych ofert, wzywania oferentów do uzupełnienia braków formalnych pod rygorem odrzucenia złożonej oferty, dokonywania oceny merytorycznej ofert, której wynik stanowić będzie rodzaj rankingów ofert składanych w konkursie, gdyż rankingi takie wskazują preferencje członków komisji, pełnią funkcje z obszaru działań doradczych, wykraczających poza funkcje opiniawcze. Rada gminy nie może także wskazać jakie oferty będą podlegały rozpatrzeniu przez komisję. Nie może również wyposażyć komisji konkursowej w uprawnienie do określenia proponowanej wysokości dotacji na realizację poszczególnych zadań.

Zakwestionowane przepisy, w zakresie w jakim wskazują na inny charakter funkcjonowania komisji, aniżeli status komisji wynikający z ustawy, w sposób istotny naruszają prawo.

Jak wskazywano już wyżej, 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 i dokonuje wyboru oferty, a komisję konkursową, powołuje jedynie w celu opiniowania (nie – oceny ani rekomendowania) złożonych ofert.

Jak wskazał również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie, w wyroku z dnia 4 kwietnia 2017 r., sygn: II SA/OI 191/17, oczywistym pozostaje, że nie można nadać innego uprawnienia komisji konkursowej, w sytuacji, gdy podmiotem ogłaszającym konkurs nie jest organ administracji publicznej lecz jednostka samorządu terytorialnego. Analogicznie ocenić należy kompetencje organu. 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.

Jednocześnie, brak związania organu ogłaszającego konkurs decyzjami komisji, wynika z bezpośrednio z przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Analogicznie ocenić należy przepisy, w których Rada Miejska określa obowiązki Burmistrza, jakie mają ciążyć na tym organie, w związku z realizacją kompetencji wynikających z ustawy. Uchwała rady gminy, nie może określać obligatoryjnych załączników do zarządzeń Burmistrza w sprawie powołania składu osobowego komisji konkursowych.

Regulacja pkt 1 ppkt 33) – ppkt 39) Programu, powtarza przepisy art. 15 ust. 2g, ust. 2j, ust. 2h, ust. 2i, ust. 4 ustawy, natomiast normy ustanowione w pkt 1 ppkt 40) – ppkt 42) załącznika do uchwały, dotyczy materii unormowanej w art. 18 a oraz art. 11 ust. 6 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Punkt 2 części XII załącznika do uchwały, przyjęty przez Radę w brzmieniu : „Na podstawie oferty realizacji zadania publicznego, o której mowa w art. 14 ustawy, złożonej przez organizację, Burmistrz uznając celowość realizacji tego zadania, może zlecić tej organizacji, z pominięciem otwartego konkursu ofert, realizację zadania publicznego o charakterze lokalnym, w przypadkach i na zasadach określonych w art. 19a ustawy”, stanowi materię uregulowaną w art. 19a ust. 1 ustawy. Eliminacji podlegać winien także przepis pkt 4 części XII załącznika do uchwały, stanowiący, iż w sprawach nieuregulowanych w uchwalonej procedurze, zastosowanie mają odpowiednie przepisy ustawy oraz przepisy prawa powszechnie obowiązujące. Przyjęte unormowanie jest wadliwe i zbędne. Z przyjętych zasad systemu prawa wynika, iż w sprawach nieuregulowanych w akcie prawnym niższego rzędu stosuje się przepisy powszechnie obowiązujących ustaw. Regulowanie takich zagadnień, nie mieści się w kompetencjach uchwałodawczych organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

Mając na uwadze powyższe rozstrzygnięto, jak na wstępie.

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.

Otrzymują :

- Przewodniczący Rady Miejskiej w Ostródzie
- Burmistrz Miasta Ostróda

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chładecki

