

Ustawa o sporcie

# Wspieranie sportu przez jednostki samorządu terytorialnego

- Co mogą finansować samorządy
- Uchwały jst w sprawie wspierania sportu
- Wspieranie sportu na podstawie innych przepisów

Jan Kordasiewicz

**W**prowadzona w 2010 roku ustawa o sporcie (dalej: ustawa) miała wprowadzić istotne zmiany w stosunku do wcześniej obowiązującego porządku prawnego, ustalonego przepisami ustawy o kulturze fizycznej i ustawy o sporcie kwalifikowanym. Jeden akt prawny zastąpił obie te ustawy. Miał on przede wszystkim dostosować obowiązujące przepisy do standardów europejskich, głównie przez rezygnację z regulowania szczegółowych zagadnień.

Rozdział szósty ustawy, zatytułowany „Wspieranie sportu przez organy władzy publicznej”, stanowi podstawę prawną do udzielania finansowego wsparcia podmiotom prowadzącym działalność w obszarze sportu. Odbywa się to na podstawie odpowiednich uchwał jednostek samorządu terytorialnego (dalej: jst).

## Co mogą finansować samorządy

Choć w nowych regulacjach wprowadzono ważne instrumenty finansowe-

go wsparcia, to ich funkcjonowanie w praktyce wciąż pozostaje niejasne i nastęrcza samorządom wiele trudności. Z art. 27 ust. 1 ustawy wynika, że tworzenie warunków sprzyjających rozwojowi sportu stanowi zadanie własne jst. W ust. 2 tego artykułu wskazano na możliwość określenia przez organ stanowiący jst – w drodze uchwały – szczegółowych warunków i trybu finansowania tego zadania własnego z określeniem celu publicznego z za-

kresu sportu, który jednostka zamierza osiągnąć. Jednocześnie ustawa wskazuje jednoznacznie, że jej przepisy nie naruszają uprawnień jst do wspie-

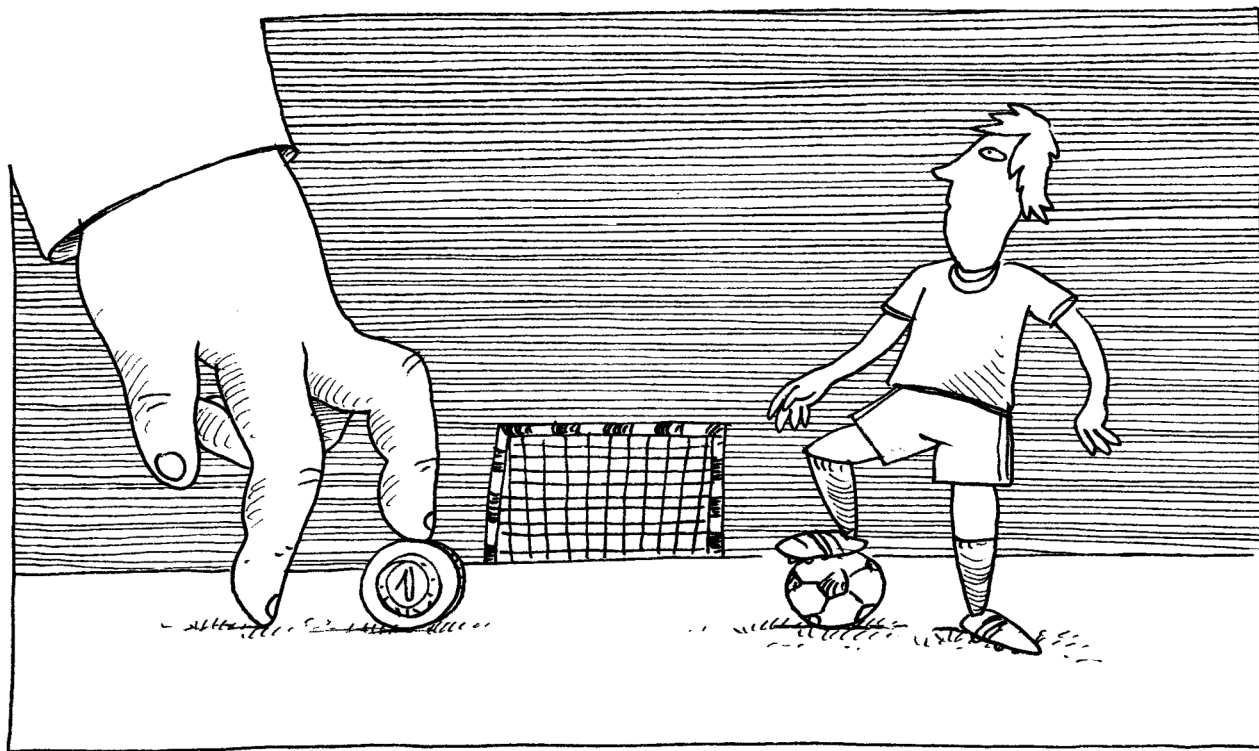
rania kultury fizycznej na podstawie przepisów odrębnych, np. ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (dalej: udpp).

Klub sportowy funkcjonujący na obszarze danej jst, niedziałający w celu osiągnięcia zysku, może otrzymywać dotację celową z budżetu tej jst, z zastosowaniem przepisów ustawy o finansach publicznych (dalej: ufp) w zakresie udzielania dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i niedziałających w celu osiągnięcia zysku. Według art. 28 ust. 2 ustawy o sporcie dotacja celowa pochodząca z budżetu jednostki może być przeznaczona m.in. na: realizację programów szkolenia sportowego, zakup sprzętu sportowego, pokrycie kosztów organizowania lub uczestnictwa w zawodach sportowych, korzystanie z obiektów sportowych dla celów szkolenia sportowego, sfinansowanie stypendiów sportowych i wynagrodzenia kadry szkoleniowej. Wymagane jest, by udzielona dotacja przyczyniła się do poprawy warunków uprawiania sportu przez członków klubu sportowego, który otrzyma dotację, lub zwiększyła dostępność społeczności lokalnej do działalności sportowej prowadzonej przez ten klub.

Ponadto jst mogą ustanawiać i finansować okresowe stypendia sportowe oraz nagrody i wyróżnienia dla

**Najwięcej wątpliwości budzi tryb przekazywania dotacji klubom sportowym. Pojawiają się też różne teorie – i sprzeczne opinie regionalnych izb obrachunkowych – na temat zakresu uchwały w sprawie tworzenia warunków sprzyjających rozwojowi sportu.**

osób osiągających wysokie wyniki sportowe, a także przeznaczyć część środków na stypendia lub nagrody dla trenerów prowadzących szkole-



► nie zawodników osiągających wysokie wyniki w międzynarodowym współzawodnictwie sportowym lub w krajowym współzawodnictwie sportowym. Istotne jest to, że organ stanowiący jst określa, w drodze uchwały, szczegółowe zasady, tryb przyznawania i pozbawiania oraz rodzaje i wysokość stypendiów sportowych, nagród i wyróżnień, biorąc pod uwagę znaczenie danego sportu dla jst i osiągnięty wynik.

Wydawać się może, że wskazane przepisy są tym, na co kluby i samorządy czekały. Jednak już po niecałym roku funkcjonowania ustawy można stwierdzić, że stosowanie tych regulacji w praktyce jest bardzo skomplikowane. Najwięcej wątpliwości budzi tryb przekazywania ww. dotacji klubom sportowym. Pojawiają się też różne teorie – i sprzeczne opinie regionalnych izb obrachunkowych (dalej: RIO) – na temat zakresu uchwały w sprawie tworzenia warunków sprzyjających rozwojowi sportu.

#### **Uchwały jst w sprawie wspierania sportu**

Zakres uchwały został bardzo ogólnie określony w art. 27 ust. 2 ustawy. Przewiduje on możliwość uchwalenia przez organ stanowiący jst uchwały w celu realizacji zadania własnego polegającego na tworzeniu warunków sprzyjających rozwojowi sportu. Wydaje się, że choć przepis ten stanowi jedynie o „możliwości” podjęcia uchwały, każdy samorząd powinien szczegółowo określić warunki i tryb finansowania lokalnego sportu właśnie w uchwale, co pozwoliłoby na rzeczywiste wspieranie rozwoju sportu.

Należy pamiętać, że uchwała powinna odnosić się jednoznacznie do celu publicznego z zakresu sportu, jaki dana jst chce osiągnąć. Rada gminy powinna kompleksowo określić zasady wspierania sportu poprzez wskazanie zakresu i trybu udzielanego wsparcia. Trudno jednoznacznie stwierdzić, czy uchwała powinna koncentrować się ra-

czej na popularyzowaniu sportu powszechnego, czy też na sporcie wyczynowym lub na wybranej, najpopularniejszej w danym regionie, dyscyplinie. Jest to wybór konkretnej jst, który musi być podejmowany z uwzględnieniem indywidualnych uwarunkowań. Należy uznać, że takie uregulowanie zakresu uchwały jest rozwiązaniem słusznym, umożliwia bowiem elastyczniejsze podejście do klubów i organizacji sportowych prowadzących działalność na danym terenie.

#### **• Opinie RIO**

Mimo że ustawa obowiązuje już ponad rok, samorządy nadal nie wypracowały jednolitych zasad sporządzania uchwał w sprawie wspierania sportu. Tryb przyznawania dotacji jest odmienny w różnych jst; wiele jednostek nadal organizuje konkursy o dofinansowanie. W związku z tym poszczególne RIO mają spory problem do rozwiązania, a ich orzecznictwo często jest rozbieżne.

Przykładowo, RIO w Lublinie w oficjalnym stanowisku stwierdziła, że skoro procedura przyznawania klubom dotacji celowych w całości uregulowana jest w udpp, to art. 27 ustawy o sporcie jest *de facto* przepisem martwym. Określając zasady udzielania klubowi sportowemu dotacji celowej z art. 28 ustawy o sporcie, ustawodawca odsyła do ufp. Ta z kolei odsyła w art. 221 ust. 2 do udpp. Jeżeli natomiast dotacja ma być udzielona na zadania inne niż określone w tym akcie prawnym, podstawą dofinansowania jest umowa między samorządem a podmiotem ubiegającym się o wsparcie.

Uzasadniając swoje stanowisko, RIO stwierdziła, że udpp to akt prawny, na podstawie którego ściśle określone podmioty prywatne mogą wykonywać zadania o charakterze publicznym. Zlecenie takiego zadania odbywa się obligatoryjnie w drodze konkursu, którego zasady zawarto w art. 13–19 tej ustawy. Zakres zadań możliwych do realizacji na tej podstawie wyczerpująco określa art. 4 udpp; wśród nich znajduje się także „wspieranie i upowszechnianie kultury fizycznej”. Tymczasem zgodnie z ustawą o sporcie kultura fizyczna obejmuje wychowanie fizyczne, rehabilitację ruchową i sport. Zatem skomplikowane relacje między trzema ustawami: o sporcie, ufp i udpp wykluczają udzielenie dotacji dla klubu sportowego w trybie innym niż konkurs uregulowany w udpp.

W efekcie ww. interpretacji RIO w Lublinie pojawia się pytanie, czy w takim razie konieczne i celowe jest tworzenie uchwały, o której mowa w art. 27 ustawy. W moim przekonaniu uchwała jst w sprawie wspierania sportu jest jak najbardziej uzasadniona. Celem przyjęcia takiego rozwiązania było przecież zmniejszenie problemów i biurokra-

cji w zakresie finansowania sportu przez samorząd. W szczególności w małych gminach czasochłonne i sformalizowane konkursy są często fikcją, jeżeli odniesie się je do liczby funkcjonujących klubów sportowych. Jednak na razie ze względu na niejednolite stanowisko poszczególnych RIO warto zabezpieczyć się proceduralnie i organizować klasyczne konkursy. Być może z czasem utrwali się stanowisko co do zakresu uchwały z art. 221 ust. 2 ufp w powiązaniu z udpp.

Biorąc pod uwagę racjonalność ustawodawcy, można zaryzykować stwierdzenie, że uchwały powinny ograniczać się do tej działalności sportowej, która nie jest objęta zakresem udpp, ponieważ ta właśnie ustawa odnosi się do działalności klubów sportowych realizujących zadania z zakresu „wspierania i upowszechniania kultury fizycznej”. Jednocześnie z dużą pewnością można stwierdzić, że w uchwale dotyczącej sportu nie powinny się znaleźć zapisy dotyczące zakresu rzeczowego wynikającego z art. 31 ustawy o sporcie. Przepisy te regulują system przyznawania stypendiów sportowych oraz nagród i wyróżnień dla sportowców, trenerów, instruktorów lub działaczy sportowych.

### Wspieranie sportu na podstawie innych przepisów

W art. 27 ust. 3 ustawy o sporcie wskazano jednoznacznie, że jej przepisy nie naruszają uprawnień jst do wspierania kultury fizycznej na podstawie przepisów odrębnych. Potwierdza to jednoznacznie rozporządzenie w sprawie dofinansowania zajęć ze środków Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów, które weszło w życie 27 października 2011 r., a które w § 1 ust. 1 zawiera jednoznaczne sformułowanie odnoszące się do zajęć sportowych dla

uczniów organizowanych przez jst. Udzielenie dofinansowania na realizację takich zajęć następuje w drodze otwartego konkursu, którego zasady określa udpp. Gmina musi przystąpić do konkursu i uzyskać pozytywną decyzję Ministra Sportu, który jest dysponentem funduszu. Oczywiście w przypadku gdy gmina realizuje taki projekt, wykorzystując podległe sobie jednostki (np. szkoły), nie musi rozdysponowywać tych środków w szczególnej procedurze. Sposób realizacji zajęć określany jest we wniosku o dofinansowanie. Należy także pamiętać, że umowa o dofinansowanie powinna zawierać klauzulę o niedopuszczalności przenoszenia praw i obowiązków strony na osoby trzecie bez zgody ministra.

Szeroka definicja sportu miała pomóc w jego finansowaniu, jednak wskazane niespójności przepisów wymagają niezwłocznego usunięcia. Jeśli nie zrobi tego ustawodawca, wyręczy go zapewne zdrowo rozsądkowa praktyka samorządów lub orzecznictwo RIO. □

Autor jest współnikiem zarządzającym w Kancelarii Doradztwa Gospodarczego Cieślak & Kordasiewicz.

### Podstawa prawna:

- ustawa z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (DzU z 2010 r. nr 127, poz. 857 ze zm.)
- ustawa o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. (DzU nr 157, poz. 1240 ze zm.)
- ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jedn. DzU z 2010 r. nr 234, poz. 1536 ze zm.)
- rozporządzenie Ministra Sportu i Turystyki z dnia 19 września 2011 r. w sprawie dofinansowania zajęć ze środków Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów (DzU nr 217, poz. 1290)