



WNIOSEK
o udzielenie wyjaśnienia w sprawie dotyczącej stosowania
przepisów o finansach publicznych

Podstawa prawna Art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2137)				
Adresat wniosku Regionalna Izba Obrachunkowa w Białymstoku ul. Branickiego 13 15-085 Białystok				
Wnioskodawca Pełna nazwa Związek Gmin Wiejskich Województwa Podlaskiego				
Status prawny Wnioskodawcy (wnioskodawcy uprawnieni zgodnie z art. 1 ust. 2 u.r.i.o.; należy zaznaczyć właściwy kwadrat)				
☐ Jednostka samorządu terytorialnego ☐ Związek międzygminny ☒ Stowarzyszenie gmin lub stowarzyszenie gmin i powiatów ☐ Związek powiatów ☐ Stowarzyszenie powiatów ☐ Samorządowa jednostka organizacyjna, w tym samorządowa osoba prawna ☐ Inny podmiot, w zakresie wykorzystywania przez niego dotacji przyznawanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego				
Adres Wnioskodawcy				
Powiat Białystok	Gmina Białystok		Miejscowość Białystok	
Ulica Świętojańska	Nr domu 24	Nr lokalu	Kod pocztowy 15-277	Poczta Białystok
Wskazanie przepisów o finansach publicznych będących przedmiotem wniosku o wyjaśnienie Należy wskazać jednostki redakcyjne przepisów wraz z nazwą aktu prawnego do każdego zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego (bez przytaczania treści przepisów) Art. 6, 44 i 216 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.) w związku z przepisami art. 32 ust. 2, 3 i ust. 3a ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 961, z późn. zm.).				

Przedstawienie zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego oraz pytania

Opis stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego

Gminy realizując zadania wynikające z ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 961, z późn. zm.) oraz art. 7 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, z późn. zm.) finansują działalność ochotniczych straży pożarnych, w tym zapewniają ich gotowość bojową poprzez zakup sprzętu pożarniczego i finansowanie wydatków na czynności osób, które wykonują obowiązki kierowców i mechaników samochodów strażackich. Natomiast w wystąpieniu pokontrolnym Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku stwierdziła, że w aktualnym stanie prawnym nie ma możliwości finansowania środkami budżetowymi gminy wynagrodzeń dla członków gminnych OSP, z wyjątkiem komendanta gminnego ochrony przeciwpożarowej.

Pytanie dotyczące stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego

Czy w świetle przepisów art. 6, 44 i 216 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.) w związku z przepisami art. 32 ust. 2, 3 i 3a ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 961, z późn. zm.) gminy mają możliwość finansowania ze środków budżetowych gminy wynagrodzeń członków Ochotniczej Straży Pożarnej, którzy wykonują m.in. pracę kierowcy, mechanika OSP?

Własne stanowisko w sprawie oceny prawnej zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego

Stanowisko Wnioskodawcy odnośnie przedstawionego pytania

Zdaniem Wnioskodawcy gminy mają możliwość finansowania z budżetu gminy również wydatków w tym wynagrodzeń kierowcy-mechanika OSP. Przepis art. 32 ust. 3a ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 961, z późn. zm.) stanowiący iż wójt (burmistrz, prezydent miasta) może zatrudnić komendanta gminnego ochrony przeciwpożarowej nie wyklucza możliwości zawierania umów cywilnoprawnych z członkami Ochotniczej Straży Pożarnej, na podstawie których wykonują oni m.in. pracę kierowcy lub mechanika w OSP.

Przepis art. 29 ustawy o ochronie przeciwpożarowej wprowadza generalną zasadę, iż koszty funkcjonowania jednostek ochrony przeciwpożarowej pokrywane są z:

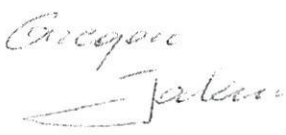
- 1) budżetu państwa,
- 2) budżetów jednostek samorządu terytorialnego,
- 3) dochodów instytucji ubezpieczeniowych, ubezpieczających osoby prawne i fizyczne,
- 4) środków własnych podmiotów, o których mowa w art. 17, które uzyskały zgodę ministra właściwego do spraw wewnętrznych na utworzenie jednostki ochrony przeciwpożarowej.

Przy tym przepis ten nie wskazuje na ograniczenia w zakresie finansowania jednostek ochrony przeciwpożarowej, byleby pokrywane koszty związane były z funkcjonowaniem jednostki ochrony przeciwpożarowej. Kolejne przepisy rozdziału 6 ustawy o ochronie przeciwpożarowej - „Świadczenia finansowe i rzeczowe” mają charakter doprecyzowujący ogólną zasadę określoną w art. 29.

Z punktu widzenia ochotniczych straży pożarnych, zwanych dalej OSP, najistotniejsze jest finansowanie ich działalności przez jednostki samorządu terytorialnego, ponieważ podmioty te w największym zakresie brać będą udział w finansowaniu działalności OSP. W szczególności dotyczy to gminy, na terenie której dana OSP ma swoją siedzibę.

Przepisy art. 32 ust. 2 i 3 ustawy o ochronie przeciwpożarowej stanowią, iż koszty wyposażenia, utrzymania, wyszkolenia i zapewnienia gotowości bojowej OSP, bezpłatnego umundurowania członków OSP, ubezpieczenia w instytucji ubezpieczeniowej członków

ochotniczej straży pożarnej i młodzieżowej drużyny pożarniczej, koszty okresowych badań lekarskich, o których mowa w art. 28 ust. 6 ponosi gmina. Ponoszenie powyższych kosztów powinno być realizowane bezpośrednio z budżetu gminy a nie w formie dotacji. Ustawodawca intencjonalnie ponad „wyposażenie, utrzymanie, wyszkolenie” zawarł w przepisie również nieostre pojęcie „gotowości bojowej” które nie ma sztywno ustalonych granic, a jedynie wytycza pewien kierunek, który powinna obrać osoba interpretująca art. 32 ust. 2 ustawy o ochronie przeciwpożarowej. Sam prawodawca nie określił katalogu zamkniętego spraw/rzeczy, które mieszczą się w analizowanym zwrocie. Uczynił to ze względu na niemożność określenia w ustawie wszelkich spraw/rzeczy, które są niezbędne i konieczne by OSP mogła prawidłowo funkcjonować i prowadzić działania, które stanowią istotę jej bytu. Natomiast użyte w art. 32 ust 3a sformułowanie „może zatrudnić komendanta gminnego ochrony przeciwpożarowej” oznacza, iż ww. komendant może być pracownikiem urzędu gminy. Bezsprzeczne jest, że gminy wydając środki budżetowe powinny mieć na uwadze przepisy ustawy o finansach publicznych, w szczególności art. 44, dlatego też zawierając umowy cywilnoprawne z członkami OSP dana gmina powinna uzasadnić celowość wydatku m.in. fakt czy bez danego wydatku OSP będzie mogła dalej funkcjonować, czy brak finansowania zablokuje lub znacznie utrudni działanie OSP, a tym samym przekreśli możliwość spełniania celu dla którego została powołana.

Data i miejsce sporządzenia wniosku	Imię i nazwisko Wnioskodawcy lub osoby upoważnionej	Podpis i pieczęć Wnioskodawcy lub osoby upoważnionej
Kliknij tutaj, aby wprowadzić datę. 8-stok, 17.12.2020r		Przewodniczący Zarządu Grzegorz Jakub



**ZWIĄZEK GMIN WIEJSKICH
WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO**
 15-277 Białystok, ul. Świętojańska 21
 NIP 545-162-74-07, REGON 051979777
 tel./fax 85 732 37 00
 e-mail: biuro@zgwwp.org.pl

Białystok, dnia 14 stycznia 2021 r.

RIOII-025-38/20

**Szanowny Pan
Grzegorz Jakuć
Przewodniczący Zarządu
Związku Gmin Wiejskich
Województwa Podlaskiego**

Regionalna Izba Obrachunkowa w Białymstoku udzielając odpowiedzi na wniosek o zajęcie stanowiska w sprawie dotyczącej stosowania przepisów o finansach publicznych z dnia 17 grudnia 2020 r., co do zasady podziela stanowisko wnioskodawcy wyrażone w zapytaniu, opierające się na możliwości wydatkowania środków publicznych na zlecenie prac związanych z kierowaniem pojazdami OSP i ich konserwacją członkom OSP, jeśli nie dotyczą one bezpośrednio działań ratowniczych.

Zdaniem tut. Izby nie ma przeszkód, aby gmina realizując obowiązki wynikające z art. 32 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 961 z późn. zm.), w tym obowiązek utrzymania gotowości bojowej OSP, zlecała do wykonania zadania członkom stowarzyszenia jakim jest Ochotnicza Straż Pożarna. Jednak tego typu działania nie mogą mieć charakteru ciągłego zatrudnienia, bowiem w myśl, art. 32 ust. 3a wspomnianej ustawy, wójt (burmistrz, prezydent miasta) może zatrudnić jedynie komendanta gminnego ochrony przeciwpożarowej, w tym także na tym stanowisku komendanta gminnego związku ochotniczych straży pożarnych. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na przepisy ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1320 z późn. zm.), w której w art. 22 § 1 wskazano, że *przez nawiązanie stosunku pracy pracownik zobowiązuje się do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawca - do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem*. Dalej ustawodawca zastrzegł § 1¹ oraz w § 1² tego artykułu, że *zatrudnienie w warunkach określonych w § 1 jest zatrudnieniem na podstawie stosunku pracy, bez względu na nazwę zawartej przez strony umowy, a także że nie jest dopuszczalne zastąpienie umowy o pracę umową cywilnoprawną przy zachowaniu warunków wykonywania pracy, określonych w § 1*.

Zatem jeśli realizacja zadania związanego z wykonywaniem zadań własnych gminy, określonych w ustawie o ochronie przeciwpożarowej, wymaga zlecenia określonych czynności członkom OSP jest to możliwe, o ile i nie stanowi obejścia przepisów przytoczonych wyżej.

W aktualnie obowiązującym porządku prawnym brak jest podmiotu upoważnionego do wydawania wiążącej wykładni przepisów prawa. Niniejsze stanowisko w sprawie proszę potraktować jako niewiążącą opinię prawną.

Zastępca Prezesa
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
Ewa Czołpińska
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/