

WNIOSEK O UDZIELENIE WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE STOSOWANIA PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH

Podstawa prawna: *Art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137)*

A. ADRESAT WNIOSKU

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi, ul. Ogrodowa 28d, 91 - 065 Łódź

B. DANE WNIOSKODAWCY

B.1. DANE IDENTYFIKACYJNE

Rodzaj wnioskodawcy (zaznaczyć właściwy kwadrat)

- | | | |
|--|---|--|
| ☒ 1. jednostka samorządu terytorialnego | ☐ 2. związek międzygminny | ☐ 3. stowarzyszenie gmin, gmin i powiatów |
| ☐ 4. związek, stowarzyszenie powiatów
(w tym samorządowe osoby prawne) | ☐ 5. samorządowe jednostki organizacyjne
(w zakresie ich wykorzystania) | ☐ 6. beneficjenci dotacji z budżetów jst |

Nazwa pełna

GMINA OZORKÓW

GMINA OZORKÓW
95-035 Ozorków, ul. Wigury 14
tel. 42-277-14-44, fax 42-277-14-49
NIP 732-215-05-42 REGON 472037796

B.2. ADRES SIEDZIBY

Powiat ZGIERSKI	Gmina OZORKÓW	Miejscowość OZORKÓW
Ulica WIGURY	Nr domu 14	Nr lokalu
Kod pocztowy 95 - 035	Pocztą OZORKÓW	

B.3. WSKAZANIE PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH BĘDĄCYCH PRZEDMIOTEM WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE ICH STOSOWANIA

Należy wskazać jednostki redakcyjne przepisów wraz z nazwą aktu prawnego do każdego zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego (bez przytaczania treści przepisów)

- Art. 7 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021r. poz. 1372)
- Art. 9 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021r. poz. 1372)
- Art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021r. poz. 305)
- Art. 216 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021r. poz. 305)
- Art. 888 – 902 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020r. poz. 1740)

C. PRZEDSTAWIENIE ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO (STANÓW FAKTYCZNYCH), ZDARZENIA PRZYSZŁEGO (ZDARZEŃ PRZYSZŁYCH I PYTANIA (PYTAŃ)

Opis stanu faktycznego (stanów faktycznych), zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych)

Na terenie Powiatu Zgierskiego działa Stowarzyszenie Hospicjum im. Jana Pawła II w Zgierzu, które prowadzi hospicjum zapewniające całodobową opiekę medyczną i psychologiczną dla chorych potrzebujących takich świadczeń, także z terenu Gminy Ozorków. Hospicjum rozpoczęło budowę stacjonarnego hospicjum na terenie Miasta Zgierza. Przedstawiciele powyższego stowarzyszenia zwrócili się do Gminy Ozorków w przedmiocie wsparcia rzeczowego

na rzecz Stowarzyszenia Hospicjum im. Jana Pawła II w Zgierzu. Gmina zamierza przyłączyć się do prośby przedstawicieli Stowarzyszenia i zamierza dokonać przeniesienia nieodpłatnie składników rzeczowych w postaci kruszywa na utwardzenie drogi pożarowej, która jest niezbędna do oddania budynku hospicjum stacjonarnego do użytkowania. w formie darowizny rzeczowej.

Rada Gminy w tym zakresie zamierza podjąć uchwałę budżetową zapewniającą środki finansowe na ten cel, a następnie zawrzeć umowę darowizny przenoszącą nieodpłatnie składniki rzeczowe w postaci kruszywa na utwardzenie drogi pożarowej, która jest niezbędna do oddania budynku hospicjum stacjonarnego do użytkowania.

Pytanie (pytania) przyporządkowane do stanu faktycznego (stanów faktycznych) lub zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych) przedstawionego wyżej

1. Czy stanowisko Gminy Ozorków w kwestii przekazania darowizny rzeczowej w postaci kruszywa na utwardzenie drogi pożarowej, która jest niezbędna do oddania budynku hospicjum stacjonarnego do użytkowania dla stowarzyszenia jest prawidłowe?

D. WŁASNE STANOWISKO W SPRAWIE OCENY PRAWNEJ ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO LUB ZDARZENIA PRZYSZŁEGO

Stanowisko wnioskodawcy do pytania (pytań) przedstawionego w części C.

Podkreślić należy, że zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym w celu wykonywania swoich zadań publicznych, gmina może tworzyć jednostki organizacyjne, a także może zawierać "umowy" z innymi podmiotami, w tym z organizacjami pozarządowymi.

Darowizna jest świadczeniem jednostronnym dokonywanym na podstawie umowy darczyńcy z obdarowanym z art. 888 – 902 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny. Udzielana darowizna może przyjmować formę rzeczową lub formę pieniężną.

W zasadzie występowanie w ustawodawstwie szczególnych przepisów o "dotacjach", w tym przepis art. 126 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych uniemożliwia jednostce samorządu terytorialnego posługiwanie się darowiznami w formie pieniężnej. Z tych względów, gmina może udzielać darowizn rzeczowych, jeśli tylko ich udzielenie prowadziło do realizacji zadań publicznych gminy z wynikających z przepisu art. 216 ust. 2 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym. (por. komentarz praktyczny Lachiewicz Wojciech)

Podkreślić należy, że jednym z zadań publicznych gminy, jako organu administracji publicznej, jest współdziałanie z organizacjami pozarządowymi (w tym stowarzyszeniami) wynikające z art. 5 ust. 1 ustawy z 24.04.2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2020 r. poz. 1057) - dalej u.d.p.p.w., JST ma obowiązek prowadzić takie współdziałanie, jeśli dokonywałoby się ono w sferze zadań publicznych gminy zbieżnej ze statutowymi zadaniami pożytku publicznego tych organizacji z przepisu art. 4 u.d.p.p.w. Do zadań takich należy między innymi wynikające z treści pytania "ochrona zdrowia, w tym działalności leczniczej i wspieranie osób niepełnosprawnych" (art. 4 ust. 1 pkt 6 i 7 u.d.p.p.w.) i zadanie drugie, niewątpliwie zbieżne z tym pierwszym, jakim jest "ochrona i promocja zdrowia" (art. 4 ust. 1 pkt 5 i 6 u.d.p.p.w.).

Jakkolwiek podkreślić, że wsparcie rzeczowe w postaci przekazania kruszywa na utwardzenie drogi pożarowej, która jest niezbędna do oddania budynku hospicjum stacjonarnego do użytkowania, nie wpisuje się stricte w działalność statutową ww. hospicjum, polegającej na całodobowej opiece

medycznej i psychologicznej dla chorych potrzebujących takich świadczeń to jednakże wsparcie rzeczowe w postaci przekazania kruszywa będzie służyło w przyszłości realizacji zadań statutowych przez hospicjum.

[Signature]
RACON DŁAWIN

Data wypełnienia wniosku	Imię i nazwisko wnioskodawcy lub osoby upoważnionej	Podpis wnioskodawcy lub osoby upoważnionej
20.08.2021r.	TOMASZ KOMOROWSKI WÓJT GMINY OZORKÓW	Wójt Gminy Ozorków <i>[Signature]</i> Tomasz Komorowski



WA 4120 – 35/2021-w

Łódź, 14 grudnia 2021 r.

Pan

Tomasz Komorowski
Wójt Gminy Ozorków

Gmina Ozorków
ul. Wigury 14
95-035 Ozorków

W odpowiedzi na pismo zawierające wniosek o udzielenie wyjaśnienia co do możliwości przekazania przez Gminę Ozorków darowizny rzeczowej (kruszywa do utwardzenia nawierzchni drogi pożarowej) na rzecz stowarzyszenia, które rozpoczęło budowę hospicjum stacjonarnego w Zgierz, uprzejmie informuję, że w ocenie Regionalnej Izby Obrachunkowej w obowiązującym stanie prawnym brak jest podstaw do przekazania przez Gminę takiej darowizny na rzecz stowarzyszenia.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie organy administracji publicznej prowadzą działalność w sferze zadań publicznych we współpracy z organizacjami pozarządowymi (a nie we współdziałaniu, jak napisano we wniosku) oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, prowadzącymi odpowiednio do terytorialnego zakresu działania organów administracji publicznej, działalność pożytku publicznego w zakresie odpowiadającym zadaniom tych organów. Ponadto art. 7 ust. 1 pkt 19 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym stanowi, że zadania własne gminy obejmują m.in. sprawy współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 u.d.p.p.w. Niemniej jednak nie można przyjąć, jak to przedstawiono we wniosku Pana Wójty, że nałożenie na organy administracji publicznej obowiązku prowadzenia działalności w sferze zadań publicznych, o której mowa w art. 4 u.d.p.p.w., we współpracy z organizacjami pozarządowymi, czy też zaliczenie do zadań własnych gminy spraw współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych, stwarza wystarczającą podstawę do dokonywania z majątku gminy darowizn rzeczowych dla organizacji pozarządowych.

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie nie przewiduje takich form współpracy organów administracji publicznej z organizacjami rządowymi, które wiązałyby się z możliwością udzielenia wsparcia rzeczowego. Brak regulacji prawnej w tym zakresie może być oceniany krytycznie, ale nie może być odczytywany jako przyzwolenie na udzielanie wsparcia rzeczowego. Ustawa wprost stanowi o udzielaniu dotacji na finansowanie i dofinansowanie realizacji zadań publicznych, jak również o udzielaniu pożyczek, gwarancji i poręczeń organizacjom pozarządowym i podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 na realizację zadań w sferze pożytku publicznego, na zasadach określonych w odrębnych przepisach (art. 5 ust. 4 w zw. z art. 16 ust. 1 oraz art. 5 ust. 8 u.d.p.p.w.). Udzielenie dotacji na finansowanie realizacji zadań publicznych lub na

dofinansowanie ich realizacji jest nieodłącznie związane ze zleceniem realizacji zadań publicznych (art. 5 ust. 2 pkt 1 i ust. 4 u.d.p.p.w.). Dopóki organizacji pozarządowej nie zostanie zlecona realizacja zadań publicznych na zasadach określonych w ustawie, dopóty organizacja pozarządowa nie realizuje ani nie wykonuje zadań publicznych, a jedynie prowadzi działalność społecznie użyteczną w sferze zadań publicznych określonych w ustawie, jak stanowi art. 3 ust. 1 u.d.p.p.w., czy też prowadzi działalność pożytku publicznego w zakresie odpowiadającym zadaniom organów administracji publicznej, jak stanowi art. 5 ust. 1 u.d.p.p.w. Dopiero po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert lub po wyczerpaniu jednego z trybów określonych w art. 11a-11c lub 19a u.d.p.p.w. odbywa się wspieranie oraz powierzanie realizacji zadań publicznych w sferze zadań publicznych (art. 11 ust. 1 i 2 w zw. z art. 5 ust. 1 pkt 1 i ust. 4 u.d.p.p.w.) Udzielenie wsparcia rzeczowego w formule zaproponowanej we wniosku Pana Wójta nie wiązałoby się ze zleceniem organizacji rządowej realizacji zadań publicznych, bo nie ma podstawy prawnej do takiego zlecenia, wobec czego wydatek poniesiony z budżetu na zakup towarów (kruszywa do utwardzenia nawierzchni drogi pożarowej) nie byłby przeznaczony na realizację zadań Gminy Ozorków. Prowadziłoby to do naruszenia art. 216 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, który w części początkowej stanowi, że wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego są przeznaczone na realizację zadań określonych w odrębnych przepisach.

Akceptacja stanowiska przedstawionego we wniosku Pana Wójta stawiałaby pod znakiem zapytania sens ograniczeń wprowadzonych ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Skoro zlecenie organizacji pozarządowej realizacji zadań publicznych (powierzanie i wspieranie wykonywania zadań publicznych) w świetle uregulowań zawartych w tej ustawie odbywa się po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert albo w trybach określonych w art. 11a-11c lub art. 19a, i tylko podmiotom wyłonionym w trybach przewidzianych w ustawie można przyznawać dotacje na dofinansowanie lub finansowanie realizacji zadań (art. 5 ust. 4 i art. 11 ust. 1 i 2 u.d.p.p.w.), to przekazywanie przez gminę darowizn rzeczowych organizacjom pozarządowym prowadzącym działalność pożytku publicznego – odbywające się poza jakimkolwiek trybem, gdyż ustawa nie określa żadnego trybu udzielania wsparcia rzeczowego - pozostawałoby w sprzeczności z zasadą uczciwej konkurencji, która jest jedną z zasad tworzących podstawy współpracy organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi (art. 5 ust. 3 u.d.p.p.w.).

Wydatek budżetu gminy na zakup kruszywa do utwardzenia nawierzchni drogi pożarowej, o jakim mowa we wniosku Pana Wójta, nie może być także uznany za wydatek przeznaczony na realizację zadania Gminy Ozorków określonego w ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych. Utwardzenie nawierzchni drogi mieści się w pojęciu utrzymania drogi, gdyż użyte w ustawie określenie „utrzymanie drogi” oznacza wykonywanie robót konserwacyjnych, porządkowych i innych zmierzających do zwiększenia bezpieczeństwa i wygody ruchu (art. 4 pkt 20 ustawy o drogach publicznych). Utrzymanie dróg wewnętrznych jest zadaniem gminy wtedy, gdy gmina jest zarządcą lub właścicielem terenu, na którym jest zlokalizowana droga (zob. art. 8 ust. 2 i 3 ustawy o drogach publicznych). Okoliczności podane we wniosku pozwalają na przyjęcie, że budynek hospicjum nie jest wznoszony na działce stanowiącej własność Gminy Ozorków, wobec czego utwardzenie nawierzchni drogi pożarowej niezbędnej do oddania budynku do użytkowania nie należy do zadań Gminy Ozorków.

Informuję jednocześnie, że stanowisko wyrażone w niniejszym piśmie udzielone zostało w ramach prowadzonej przez Izbę działalności informacyjnej i nie ma mocy wiążącej.

Z poważaniem
PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
dr Ryszard Paweł Krawiec