

Wrocław, dnia 13 maja 2019 r.



P.WR.54.18.2019

Pan

Prezes
Ochotniczej Straży Pożarnej w Bardzie
ul. Rynek 15
57-256 Bardo

Odnosząc się do kwestii podniesionych w piśmie Prezesa Ochotniczej Straży Pożarnej w Bardzie Pana [redacted], które wpłynęło do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 2 maja 2019 r., należy zważyć co następuje.

Na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 506), dalej „u.s.g.”, sprawy ochrony przeciwpożarowej należą do zadań własnych gminy. Zadania te zaliczone zostały przez ustawodawcę do zadań użyteczności publicznej gminy, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych (art. 9 ust. 4 u.s.g.). Zasady i sposób wykonywania tych zadań przez gminę unormowane zostały w sposób szczegółowy w ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. z 2018 r. poz. 620 i 1669), dalej „u.o.p.”. Zagadnienie finansowania przez gminę działalności ochotniczej straży pożarnej uregulowane zostało w szczególności w przepisach rozdziału 6 ustawy zatytułowanego „Świadczenia rzeczowe i finansowe”.

Zgodnie z przepisem art. 29 pkt 2 u.o.p. koszty funkcjonowania jednostek ochrony przeciwpożarowej pokrywane są m. in. z budżetu jednostek samorządu terytorialnego. Zasada ta znajduje swoje rozwinięcie w przepisach art. 32 tejże ustawy. Koszty wyposażenia, utrzymania, wyszkolenia i zapewnienia gotowości bojowej ochotniczej straży pożarnej, w tym koszty bezpłatnego umundurowania, ubezpieczenia członków OSP i młodzieżowej drużyny pożarniczej, a także okresowych badań lekarskich ponosi gmina (art. 32 ust. 2 i 3 u.o.p.). Z finansowych obowiązków gminy wyłączone są szkolenia członków OSP, bezpłatnie prowadzone przez Państwową Straż Pożarną. Wymienione w art. 32 ust. 2 i 3 u.o.p. powinności są dla gminy obligatoryjne, co nie budzi kontrowersji. Istnieje natomiast spór w orzecznictwie i praktyce stosowanej przez organy gminy dotyczący tego, czy finansowanie powyższych kosztów powinno następować bezpośrednio z budżetu gminy (pogląd dominujący), czy może odbywać się również w formie dotacji na podstawie art. 32 ust. 3b u.o.p. Wskazany przepis stanowi samodzielną podstawę prawną do udzielania w nim przewidzianej dotacji dla OSP. Ustawę o ochronie przeciwpożarowej należy bowiem traktować jako „ustawę odrębną”, czyli zawierającą tytuł prawny do udzielania dotacji i określającą jej przeznaczenie - w rozumieniu legalnej definicji dotacji z art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2007 r. poz. 2077, z późn. zm.), dalej „u.f.p.”. Dotacja przewidziana w art. 32 ust. 3b u.o.p. jest dotacją celową, ponieważ nie wypełnia ona ani cech normatywnych przypisanych dotacjom podmiotowym (w rozumieniu art. 131 u.f.p.) ani dotacjom przedmiotowym (w rozumieniu art. 130 i art. 219 u.f.p.).

Ostatecznie to gmina decyduje o sposobie przekazania środków finansowych OSP. Udzielanie przez gminę dotacji z art. 32 ust. 3b u.o.p. jest fakultatywne i stanowi alternatywą - do tzw. „wydatków bezpośrednich budżetu” - formę wykonania przez gminę zadań własnych obowiązkowych z art. 32 ust. 1-3 u.o.p. (zob. Uchwała Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie z dnia 8 sierpnia 2010 r., KI-411/202/10, LEX nr 726590). Należy przy tym podkreślić, że omawiane finansowanie zawsze musi być związane z ochroną przeciwpożarową.

Na podstawie art. 32 ust. 3b u.o.p. mogą być w budżecie gminy planowane dotacje celowe dla OSP, których następnie udziela wójt (burmistrz, prezydent) w ramach wykonywania budżetu.

Upoważnienie dla organu wykonawczego do zawierania umowy dotyczącej udzielenia dotacji celowej, a co za tym idzie kształtowania jej treści wynika natomiast wprost z przepisów ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z przepisem art. 250 ust. 1 u.f.p., wójt udzielając dotacji celowej zawiera z jej beneficjentem umowę dotacyjną o określonej treści, której postanowienia w równym stopniu są wiążące dla obu stron. Podstawowym obowiązkiem beneficjenta jest wykorzystanie dotacji zgodnie z przeznaczeniem i jej rozliczenie w wyznaczonym terminie. Dotacje niewykorzystane w terminie, a także wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem oraz pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości podlegają zwrotowi do budżetu gminy na zasadach określonych w art. 251 i 252 u.f.p.

Spory związane z wykonaniem umowy dotacyjnej są rozstrzygane na drodze sądowej. Beneficjent może dochodzić wypłaty przyznanej mu dotacji jak również odszkodowania z tytułu nienależytego wykonania umowy przez donatora przed sądem powszechnym.

Kary ustawowe z tytułu niewykonania zobowiązania ponosi ten podmiot, który zaciągnął to zobowiązanie (dłużnik). W tym obszarze sprawą wtórną są przyczyny zaniechania dłużnika. Dłużnik ponosząc konsekwencje w postaci kar ustawowych związanych z nieprawidłowym wykonaniem zaciągniętych zobowiązań w następstwie braku środków finansowych, które zgodnie z umową dotacyjną nie zostały przekazane, OSP może z tego tytułu dochodzić odszkodowania od gminy.

PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
we Wrocławiu
Lucyna Hantus