p. 130

GMINA JEŻÓW
P[illegible]. Brzeziny
woj. Łódzkie

P. mec. Jarosław Czyżewski prosi o opinię t. 5.12.2012r.

Załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 7/2010 Prezesa
RIO w Łodzi z dnia 31 marca 2010 roku

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 2001, Nr 55, poz. 577 z późn. zm.)*

A. ADRESAT WNIOSKU

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi, ul. Zamenhofa 10, 90-431 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	5. samorządowe jednostki organizacyjne (w tym samorządowe osoby prawne)	6. beneficjenci dotacji z budżetów jst (w zakresie wykorzystania przyznanych dotacji)

Nazwa pełna

B.2. ADRES SIEDZIBY

Powiat	Gmina	Miejscowość
BRZEZIŃSKI	JEŻÓW	JEŻÓW

Ulica	Nr domu	Nr lokalu
KWIATOWA	1	

Kod pocztowy	Poczta
95-047	JEŻÓW

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. 219 i art. 221 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009r. Nr 157, poz. 1240 z p. zm.) w kontekście zapisów ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (t. j. Dz. U. z 2009r. Nr 178, poz. 1380 z p. zm.), w tym szczególnie art. 29, art. 32 i art. 44 tej ustawy.

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

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

Zarząd Ochotniczej Straży Pożarnej w Jasieninie, zwrócił się z wnioskiem do Wójta Gminy Jeżów o ujęcie w projekcie budżetu Gminy Jeżów na rok 2013 kwoty 600.000,00zł z przeznaczeniem na dofinansowanie do realizacji przez OSP w Jasieninie II etapu zadania pn. „Modernizacja budynku świetlicy wiejskiej oraz budowa garaży Ochotniczej Straży Pożarnej w Jasieninie", z wyraźnym wskazaniem przeznaczenia środków z dotacji na modernizację budynku świetlicy wiejskiej.

Wskazane powyżej zadanie, realizowane jest przez OSP w Jasieninie z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, w ramach działania 313, 322, 323 „Odnowa i rozwój wsi" objętego PROW na lata 2007-2013. Zgodnie z Umową Nr 00234-6922-UM0504077/11 z dnia 21 marca 2012r. zawartą pomiędzy Samorządem Województwa Łódzkiego, a OSP w Jasieninie, OSP w Jasieninie jako Organizacji Pożytku Publicznego została przyznana pomoc w kwocie 500.000,00zł. Wartość zadania wyliczono łącznie na kwotę 1.288.963,68zł, przy czym koszty związane z budową garaży (tzw. część bojowa OSP) stanowią koszty niekwalifikowalne operacji, natomiast koszty inwestycyjne kwalifikowalne związane z modernizacją świetlicy (tzw. część wiejska) wynoszą 1.013.318,99zł, w tym także podatek VAT, który w tym przypadku uznawany jest za koszt kwalifikowany, ze względu na realizację zadania przez jednostkę, która ma status Organizacji Pożytku Publicznego.

Realizacja zadania wpłynie pozytywnie nie tylko na poprawę wizerunku Gminy Jeżów, ale także na poprawę życia społeczno-kulturalnego mieszkańców, w związku z tym OSP w Jasieninie, z braku możliwości pozyskania środków finansowych w inny sposób, zwróciła się z prośbą do Wójta Gminy Jeżów o wsparcie charytatywnej działalności na rzecz społeczności lokalnej i pomoc w postaci udzielenia dotacji na realizację w/w zadania.

W uzupełnieniu należy ponadto dodać, iż na podstawie *Uchwały Nr LI/280/10 Rady Gminy Jeżów z dnia 28 października 2010r. w sprawie zbycia w drodze darowizny na rzecz Ochotniczej Straży Pożarnej w Jasieninie zabudowanej nieruchomości oznaczonej jako działka nr ¼ obrębu Jasienin Mały*, na cele publiczne związane z działalnością statutową OSP, pomiędzy stronami, tj. Gminą Jeżów – reprezentowaną przez Wójta Gminy oraz OSP w Jasieninie reprezentowaną przez Zarząd, *Aktem notarialnym nr 3422/2010 z dnia 20.12.2010r.* została podpisana Umowa Darowizny dotycząca darowania na rzecz Ochotniczej Straży Pożarnej w Jasieninie zabudowanej działki gruntu nr ¼ obrębu Jasienin Mały o powierzchni 0,2355 m², której stan prawny uregulowany jest odpowiednio w księdze wieczystej, z przeznaczeniem na cele publiczne związane z działalnością statutową jednostki OSP.

Nieruchomość będąca przedmiotem darowizny nie jest zatem obecnie własnością Gminy Jeżów, a z chwilą podpisania aktu notarialnego stała się własnością OSP w Jasieninie.

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

W związku z powyższym zwracam się z prośbą o interpretację w kwestii udzielenia przez Gminę Jeżów dotacji dla jednostki Ochotniczej Straży Pożarnej w Jasieninie na dofinansowanie do realizacji przez Ochotniczą Straż Pożarną zadania inwestycyjnego dotyczącego „Modernizacji budynku świetlicy wiejskiej ...".

Czy interpretacja przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych, w związku z zapisami ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej w zakresie udzielania przez Gminę dotacji jest prawidłowa?

Czy udzielenie dotacji, w sytuacji opisanego wyżej stanu faktycznego jest możliwe na gruncie wymienionych ustaw i jaka w opisanej sytuacji jest podstawa prawna udzielenia takiej dotacji?

Czy Gmina może finansować czy współfinansować inwestycję w budynek strażnicy OSP, będący w części jednocześnie budynkiem świetlicy wiejskiej, mimo, że nie jest właścicielem, współwłaścicielem czy też użytkownikiem tej nieruchomości?

Czy w opisanej sytuacji możliwe jest i na jakich zasadach udzielenie z budżetu jednostki samorządu terytorialnego pożyczki, poręczenia lub gwarancji dla OSP, zwłaszcza, że realizuje ona zadanie finansowane środkami UE?

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

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

Z punktu widzenia przepisów prawa, zarówno w kontekście przepisów ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (t. j. Dz. U. z 2009r. Nr 178, poz. 1380 z p. zm.) jak i ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009r. Nr 157, poz. 1240 z p. zm.) udzielenie takiej dotacji dla OSP na dofinansowanie do realizacji modernizacji budynku świetlicy wiejskiej wydaje się być bezzasadne.

Wiadomym jest, że obowiązki jednostek samorządu terytorialnego w zakresie ochrony przeciwpożarowej wynikają co do zasady z treści art. 7 ust. 1 pkt 14 ustawy o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z p. zm.), które zostały zaliczone zgodnie z art. 9 ust. 4 tej ustawy do zadań użyteczności publicznej gminy. Z powyższymi przepisami powiązane są odpowiednie normy dotyczące sposobów finansowania przedsięwzięć z zakresu ochrony przeciwpożarowej ze środków publicznych. Zastosowanie mają tu przepisy ustawy o ochronie przeciwpożarowej (art. 29 i art. 32 ust. 2-3). Możliwości finansowania działalności OSP wskazuje także art. 32 ust. 3b tejże ustawy. Jest on sprzeczny w dużym stopniu z przepisami ustawy o finansach publicznych, a w szczególności z zapisem art. 221 ust. 1, zgodnie z którym – *„podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i niedziałające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje celowe na cele publiczne, związane z realizacją zadań tej jednostki, a także na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych działań"*. Zakres przedmiotowy udzielania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego wskazany w art. 221 nie jest ograniczony do realizacji zadań obowiązkowych jednostki samorządu terytorialnego.

Zgodnie z treścią art. 32 ust. 3b ustawy o ochronie przeciwpożarowej, *„jednostki samorządu terytorialnego mogą przekazywać ochotniczym strażom pożarnym środki pieniężne w formie dotacji"*. Analiza tego artykułu także w odniesieniu do innych unormowań tej ustawy, a także w odniesieniu do przepisów ogólnych dotyczących udzielania dotacji z budżetów samorządów zawartych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych – prowadzi do wniosków, że:

1) przepis zawarty w art. 32 ust. 3b ustawy o ochronie przeciwpożarowej w sposób bezpośredni wyraża podstawę prawną do udzielania dotacji dla OSP. Ustawę o ochronie przeciwpożarowej można traktować, jako „ustawę odrębną", która sama w sobie stanowi tytuł prawny do udzielania dotacji i określa jej przeznaczenie, także w rozumieniu definicji dotacji z art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych,

2) dotacja przewidziana w art. 32 ust. 3b ustawy o ochronie przeciwpożarowej może być traktowana wyłącznie jako dotacja celowa, gdyż nie wypełnia cech normatywnych przypisanych dotacjom podmiotowym (w rozumieniu art. 131 ustawy o finansach publicznych), bądź dotacjom przedmiotowym (w rozumieniu art. 130 i art. 219 ustawy o finansach publicznych),

3) dotacja celowa z art. 32 ust. 3b ustawy o ochronie przeciwpożarowej przeznaczona jest na finansowanie przez OSP, z przekazanych z dotacji środków, zakupu składników majątkowych i usług związanych z zadaniem własnym obowiązkowym gminy wynikającym z zapisów art. 32 ust. 1-3 tej ustawy (a także z art. 7 ust. 1 pkt 14 ustawy o samorządzie gminnym),

4) udzielanie przez gminę dotacji z art. 32 ust. 3b ustawy o ochronie przeciwpożarowej jest fakultatywne i stanowi alternatywną – w stosunku do tzw. „wydatków ponoszonych bezpośrednio z budżetu Gminy" – formę wykonywania przez gminę zadań własnych obowiązkowych z art. 32 ust. 1-3 tej ustawy.

Mając na względzie powyższe Gmina Jeżów stoi na stanowisku, że koszty o charakterze inwestycyjnym dotyczące rozbudowy strażnicy OSP będącej jej własnością jako nie mieszczące się w zakresie objętym dyspozycją art. 32 ust. 2-3 ustawy o ochronie przeciwpożarowej mogą być finansowane (współfinansowane) przez Gminę, ale tylko w ramach uregulowań art. 221 ustawy o finansach publicznych, gdyż dotacja z art. 32 ust. 3b ustawy o ochronie przeciwpożarowej jest przeznaczona na finansowanie poszczególnych składników kosztów z ust. 2 i 3 art. 32 tej ustawy.

Należy tu także zwrócić uwagę na przepisy zawarte w art. 32 i art. 44 ustawy o ochronie przeciwpożarowej. Wynika z nich, iż to podmiot tworzący jednostkę, właściciel, zarządca lub użytkownik budynku, w którym funkcjonuje jednostka ochrony przeciwpożarowej ponosi wszelkie koszty związane z utrzymaniem tych jednostek.

W związku z powyższym, że to OSP w Jasieninie jest właścicielem nieruchomości, na którym będzie dokonywana inwestycja w postaci modernizacji budynku świetlicy wiejskiej, i mając na uwadze powyższy przepis, jesteśmy zdania, że to właśnie jednostka OSP powinna ponieść koszty jego budowy, modernizacji, gdyż przedmiotowy budynek nie stanowi ani własności, ani współwłasności gminy. Nie jest to bowiem inwestycja na mieniu komunalnym Gminy i nie stanowi inwestycji związanej z realizacją zadań jednostki OSP.

Data wypełnienia wniosku	Imię i nazwisko wnioskodawcy lub osoby upoważnionej	Podpis wnioskodawcy lub osoby upoważnionej
Jeżów, 26.11.2012r.	Tomasz Piechota – Wójt Gminy Jeżów	WÓJT Piechota Tomasz Piechota

Radca Prawny
Mariola Woźniak

REGIONALNA IZBA
OBRACHUNKOWA

ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź
tel. (42) 636 68 96, 636 69 11, fax (42) 636 74 24

Łódź, 22 kwietnia 2013 roku

Pan
Tomasz Piechota
Wójt Gminy Jeżów

WA 4120-4/2013/w/

W odpowiedzi na pismo Pana Wójta zawierające wniosek o udzielenie przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Łodzi wyjaśnienia odnośnie możliwości dofinansowania z budżetu Gminy modernizacji budynku świetlicy wiejskiej, stanowiącego własność Ochotniczej Straży Pożarnej w Jesieninie, w ramach realizowanego przez OSP II etapu zadania pn.: „Modernizacja budynku świetlicy wiejskiej oraz budowa garaży Ochotniczej Straży Pożarnej w Jasieninie", należy wskazać, że zgodnie z dotychczasowym stanowiskiem Izby, nie ma przeszkód natury prawnej by gmina mogła ponosić koszty remontu, czy rozbudowy budynków stanowiących własność jednostek ochotniczej straży pożarnej.

Zgodnie z art. 32 ust.2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 roku o ochronie przeciwpożarowej koszty wyposażenia, utrzymania, wyszkolenia i zapewnienia gotowości bojowej ochotniczej straży pożarnej ponosi gmina, z zastrzeżeniem art. 35 ust.1, zgodnie z którym koszty szkolenia członków ochotniczej straży pożarnej prowadzi nieodpłatnie Państwowa Straż Pożarna. Na przywołane koszty mogą składać się zarówno wydatki bieżące, jak również majątkowe, ponoszone na finansowanie zadań inwestycyjnych celem utrzymania oraz zapewnienie gotowości bojowej ochotniczej straży pożarnej. Przepisy obowiązującego prawa nie nakazują gminom inwestowania wyłącznie na własnych nieruchomościach, ani też nie sprzeciwiają się inwestowaniu przez gminy na nieruchomościach stanowiących własność innych podmiotów. Z punktu widzenia legalności wydatku z budżetu gminy nie ma znaczenia, czy gmina dokonuje inwestycji na własnej nieruchomości, czy też na cudzej. Konstrukcja art. 32 ust.2 ustawy o ochronie przeciwpożarowej prowadzi w ocenie Izby do wniosku, że w ramach kosztów utrzymania legalne będą wydatki związane również z remontem, rozbudową, a także budową budynku strażnicy należącej do danej jednostki ochotniczej straży pożarnej. Powyższe oznacza, że wyznacznikiem dokonania wydatku z budżetu gminy pozostaje okoliczność, czy dany wydatek pozostaje w związku z utrzymaniem gotowości bojowej ochotniczej straży pożarnej, przy czym ustawodawca nie wskazuje zamkniętego katalogu czynności, które zapewniają, gotowość bojową, ani też nie wymaga bezpośredniego związku pomiędzy tymi czynnościami i gotowością bojową. Jednocześnie należy stwierdzić, że dopuszczalność poniesienia wydatku jest niewystarczająca do oceny, czy wydatek winien być poniesiony. Z art. 44 ust.3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych wynika m.in., że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Dlatego gmina podejmując decyzję w przedmiocie dofinansowania modernizacji strażnicy powinna przeanalizować zagadnienie pod kątem celowości wydatku dla potrzeb zapewnienia gotowości bojowej OSP. Wskazana analiza powinna poprzedzać podjęcie przez gminę decyzji w przedmiocie realizacji zarówno wydatku bieżącego, jak i wydatku o charakterze inwestycyjnym. Jeżeli rozbudowa jest konieczna np. dla uzyskania dodatkowych garaży dla samochodów bądź sprzętu to pozytywna odpowiedź o możliwości sfinansowania wydatku przez gminę jest oczywista, w przeciwnym razie należy uznać, że ponoszone wydatki nie mają bezpośredniego związku z utrzymaniem

OSP jako jednostki bojowej i jako takie nie mogą być poniesione. Tym samym modernizacja budynku, w którym stacjonuje ochotnicza straż pożarna i w którym przeważającą część powierzchni ogólnej zajmuje pomieszczenie stanowiące socjalne i organizacyjne zaplecze jednostki ochotniczej straży pożarnej, nawet jeśli służy miejscowej społeczności jako świetlica wiejska, może być finansowany przez gminę, albowiem mieści się w pojęciu kosztów utrzymania ochotniczej straży pożarnej w rozumieniu art. 32 ust. 2 ustawy o ochronie przeciwpożarowej.

Należy wskazać, że w ocenie Izby art. 221 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych nie ma zastosowania do realizacji przez gminę przedmiotowych wydatków. Artykuł 32 ust.2 i 3 oraz ust.3b ustawy o ochronie przeciwpożarowej stanowi bowiem samoistną podstawę do dokonywania z budżetu gminy wydatków w zakresie ustalonym w tym przepisie, zaś art. 221 ustawy o finansach publicznych nie sposób tu zastosować, gdyż obowiązek ponoszenia kosztów związanych z wyposażeniem, utrzymaniem, wyszkoleniem (...) spoczywa wyłącznie na gminie (nie można powierzyć obowiązku ponoszenia kosztów), a krąg podmiotów realizujących te zadania wyznaczony jest ustawowo. Jednocześnie w trybie wynikającym z art. 221 ust.1 ustawy o finansach publicznych gmina może przekazywać dotacje celowe na, inne niż opisane w art. 32 ust.2 ustawy o ochronie przeciwpożarowej, cele publiczne związane z realizacją jej zadań, w tym na dofinansowanie inwestycji. Przy czym wskazane dotacje mogą być przyznane wyłącznie na rzecz podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych i niedziałających w celu osiągnięcia zysku. Zlecenie zadania i udzielenie dotacji następuje zgodnie z przepisami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a jeżeli dotyczy ono innych zadań niż określone w tej ustawie - na podstawie umowy jednostki samorządu terytorialnego z podmiotem, o którym mowa w ust.1. Zadanie, o którym mowa w omawianym przypadku, tj. dotyczące budowy świetlicy wiejskiej, zawiera się w sferze zadań publicznych wyspecyfikowanych w art. 4 ust.1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Tym samym, jeżeli Ochotnicza Straż Pożarna w Jesieninie jest organizacją pożytku publicznego może uzyskać dotację z budżetu gminy w trybie przywołanej ustawy.

Z poważaniem

Regionalnej Izby Obrachunkowej w [illegible]

dr Ryszard Paweł Krawczyk