

15.07.2016
GJM

37

2248
Lubel

**WNIOSEK O UDZIELENIE WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE STOSOWANIA
PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH**

Podstawa prawna: <i>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.)</i>		
A. ADRESAT WNIOSKU		
Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, ul. Targowa 18, 25-520 Kielce		
B. DANE WNIOSKODAWCY		
B.1. DANE IDENTYFIKACYJNE		
Rodzaj wnioskodawcy (zaznaczyć właściwy kwadrat)		
<input checked="" type="checkbox"/> 1. jednostka samorządu terytorialnego	<input type="checkbox"/> 2. związek międzygminny	<input type="checkbox"/> 3. stowarzyszenie gmin, gmin i powiatów
<input type="checkbox"/> 4. związek, stowarzyszenie powiatów	<input type="checkbox"/> 5. samorządowe jednostki organizacyjne (w tym samorządowe osoby prawne)	<input type="checkbox"/> 6. beneficjenci dotacji z budżetów jst (w zakresie wykorzystania przyznanych dotacji)
Nazwa pełna	GMINA SUCHEDNIÓW ul. Fabryczna 5. 26-130 Suchedniów	
B.2. ADRES SIEDZIBY		
Powiat	Gmina	Miejscowość
SKARŻYSKI	SUCHEDNIÓW	SUCHEDNIÓW
Ulica	Nr domu	Nr lokalu
FABRYCZNA	5	
Kod pocztowy	Poczta	
26 - 130	SUCHEDNIÓW	
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. 127 ust.1 pkt 1 lit. a i art. 150 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U z 2013r. poz. 885 ze zm.) W związku z ustawą z dnia 2 lipca 2004r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U z 2015r. poz. 584 ze zm) oraz ustawą z dnia 26 października 1986r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (t.j. Dz. U. z 2016r. poz. 487)		
C. PRZEDSTAWIENIE ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO (STANÓW FAKTYCZNYCH), ZDARZENIA PRZYSZŁEGO (ZDARZEŃ PRZYSZŁYCH I PYTANIA (PYTAŃ))		
Opis stanu faktycznego (stanów faktycznych), zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych)		
W dniu 20.01.2016r wpłynęło do UM i G Suchedniów pismo Wojewody Świętokrzyskiego znak: CRR.III.3122.2.2016 zobowiązujące Gminę do podpisania umowy dotacji w sprawie przekazania w 2016 roku środków z budżetu państwa na pokrycie kosztów obsługi zadań z zakresu administracji rządowej realizowanych przez gminy na podstawie ustawy z dnia 26 października 1982r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (t.j. Dz. U z 2016 poz. 487) oraz na podstawie ustawy z dnia 2 lipca 2004r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U z 2015r. poz. 584 ze zm). W treści umowy Wojewoda, powołując się na art. 127 ust. 1 pkt 1 lit. a i art. 150 ustawy z dnia 27 sierpnia o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.) oraz ustawę z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2015 r. poz. 584 z późn. zm.) zobowiązuje się do przekazania gminie dotacji w określonej kwocie na pokrycie kosztów obsługi wskazanych wyżej zadań z zakresu administracji rządowej w okresie od dnia 1 stycznia 2016 roku do dnia 31 grudnia 2016 roku. W treści umowy Gmina nazwana jest „Beneficjentem”(!).		

Z treści prowadzonej korespondencji i rozmów z przedstawicielami Wojewody wynika, że Wojewoda uzasadnia potrzebę zawarcia umowy następująco:

Przepisy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi nie określają trybu i zasad rozliczania dotacji celowej na realizację przez gminy rządowych zadań wynikających z w/w ustaw. W związku z tym, zgodnie z art. 150 ustawy o finansach publicznych (uofp) prawną formą udzielenia dotacji na realizację tych zadań jest umowa dotacyjna zawarta przez:

- dysponenta części budżetowej, którego funkcję w tym wypadku pełni Wojewoda lub

- dysponenta środków, o których mowa w art. 127 ust. 2 uofp.

Wnioskować z tego należy, że na zadania określone w art. 127 ust. 1 pkt 1 lit. a uofp również niezbędne jest zawarcie umowy dotacji.

Z powyższą interpretacją Gmina się nie zgadza. Stoimy na stanowisku, że w drodze umowy mogą być uregulowane zasady dotyczące zadań fakultatywnych, w tym także dotacji, które udzielane są z woli Dotującego. W takiej sytuacji rozwiązanie lub brak umowy spowoduje zarówno zaprzestanie realizacji zadań, jak i ich finansowanie. W przypadku realizacji zadań zleconych ani gmina, jako ich wykonawca, ani Wojewoda, jako przekazujący środki, nie mogą „uzgodnić” swoich praw i obowiązków, ponieważ wynikają one bezpośrednio z ustaw. Skoro więc strony nie mogą umową wpływać na termin rozpoczęcia realizacji, ich zaprzestania albo ograniczenia, sama umowa staje się iluzoryczna, a przez to zbędna.

Podzielamy w tym zakresie poglądy komentatorów, którzy jednolicie wskazują, że umowa o której mowa w art.150 uofp dotyczy wyłącznie sytuacji opisanych w art.127 ust.2, a zatem nie ma obowiązku zawierania umowy o udzielenie dotacji celowej wskazanej w art.127 ust.1, w tym udzielanej na finansowanie zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych j.s.t. ustawami, (tak m.in. Komentarz do art. 150 Ustawa o finansach publicznych red.W. Misiąg 2014, wyd. 1)

W związku z powyższym przedstawionej umowy nie podpisano.

Wpływ na to miał także fakt, że kwotę dotacji Wojewoda określa samodzielnie, przy przyjęciu indywidualnych kryteriów, w oparciu o dane historyczne. Szczególne znaczenie dla nas ma sposób konstrukcji treści § 1 umowy. Gmina, praktycznie nie mając wpływu na zaproponowaną przez Wojewodę kwotę dotacji na realizację w/w zadań z zakresu administracji rządowej, podpisując umowę sankcjonuje zapis „na pokrycie kosztów obsługi”. Umawiając się (w drodze umowy) na określoną wysokość dotacji Gmina potwierdza, że stanowi ona 100% pokrycia ponoszonych przez Gminę kosztów (brak w umowie zapisu typu „częściowe pokrycie kosztów”, „dofinansowanie kosztów”). Tymczasem mamy wiedzę opartą na dotychczasowej praktyce i bieżącym wyliczeniach, że środki te są niewystarczające. Przykładowo, w tabeli stanowiącej załącznik nr 3 i 4 pkt b ppkt 2 umowy przyjęto, że dla rozliczenia rzeczowego realizacji zadań zleconych wykonywanych przez gminę na podstawie ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej wystarczające jest określenie liczby nowo zarejestrowanych podmiotów gospodarki narodowej (osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą). Nie jest to jednak miarodajne, ponieważ nie wyczerpuje katalogu spraw, jakie są realizowane przez Gminę na podstawie w/w ustawy. Gmina w ramach zadań zleconych prowadzi sprawy związane z wpisem, zmianą wpisu, zawieszeniem i wznowieniem działalności gospodarczej.

Podpisując umowę Gmina świadomie pozbawi się możliwości skutecznego dochodzenia należnego świadczenia w postępowaniu sądowym w przypadku niedotrzymania warunku określonego w ust. 5 art. 49 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, tzn. gdy jednostka samorządu terytorialnego nie otrzymała dotacji celowych z budżetu państwa w wysokości zapewniającej realizację tych zadań, gdyż z przepisów art. 49 ust. 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego wynika, że jednostka samorządu terytorialnego wykonująca zadania zlecone z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami otrzymuje z budżetu państwa dotacje celowe w wysokości zapewniającej realizację tych zadań. Powyższe działanie może narazić Gminę i jej przedstawicieli na konsekwencje ze strony instytucji kontrolnych.

Naszym zdaniem niewłaściwie zastosowano przepisy art. 127 ust. 1 pkt 1 lit. a i art. 150 ustawy o finansach publicznych i ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej oraz ustawy z dnia 26 października 1982r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Środki finansowe powinny być przekazywane jak na inne rodzaje zadań zleconych z zakresu administracji rządowej - do czego podstawa wynika z ustaw i nie zależy od woli stron wyrażonych w jakiegokolwiek umowie. Tymczasem, pomimo wcześniejszego otrzymania od Wojewody stosownej decyzji przyznającej środki na realizację zadań zleconych w powyższym zakresie, **do chwili obecnej Wojewoda nie przekazał Gminie środków, uzasadniając brakiem podpisanej umowy.** Pomimo braku umowy wszelkie zadania zlecone nałożone na Gminę przepisami realizujemy planowo.

Opisany wyżej sposób postępowania przyjęty przez Wojewodę Świętokrzyskiego jest odosobniony i nie występuje w przypadku innych zadań wynikających z ustawy np.: o ewidencji ludności i dowodach osobistych czy

o pomocy społecznej.

Zaznaczamy, że nie budzi naszej wątpliwości fakt, iż kwestia przyjętego sposobu rozliczenia dotacji oraz sprawowania kontroli należy do właściwości Wojewody. Te można ustalić w formie np. pisma lub instrukcji.

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

1/ Czy właściwa jest interpretacja ww. przepisów zakładająca obligatoryjność zawierania umów w sferze wykonywania i finansowania zadań, których realizacja jest przekazana gminom wprost na podstawie ustaw?

2/ Czy dopuszczalne jest uzależnianie przekazywania środków finansowych na realizację przez Gminę zadań zleconych od uprzedniego podpisania umowy „dotacyjnej”?

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

Stanowisko wnioskodawcy do pytania (pytań) przedstawionego w części C

Ad.1/

Umowa o której mowa w art.150 uofp dotyczy wyłącznie sytuacji opisanych w art.127 ust.2, a zatem nie ma obowiązku zawierania umowy o udzielenie dotacji celowej wskazanej w art.127 ust.1, w tym udzielanej na finansowanie zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych j.s.t. ustawami,

Ad. 2/


Nie, gdyż z przepisów art. 49 ust. 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego wynika, że jednostka samorządu terytorialnego wykonująca zadania zlecone z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami otrzymuje z budżetu państwa dotacje celowe w wysokości zapewniającej realizację tych zadań.

Data wypełnienia wniosku

Suchedniów, dn. 11.07.2016r


Imię i nazwisko wnioskodawcy lub osoby upoważnionej

BURMISTRZ MIASTA I GMINY


mgr inż. Cezary Błach

Podpis wnioskodawcy lub osoby upoważnionej

STARBNIK
MIASTA I GMINY


mgr Urszula Nowak

KL-K-688
RADCA PRAWNY

Radosław Gąska