



**Regionalna Izba Obrachunkowa
w Zielonej Górze**

65-261 Zielona Góra, ul. Chmielna 13; tel. 68 329 19 00; fax: 68 329 19 03
www.zielonagora.rio.gov.pl e-mail: zielonagora@rio.gov.pl

Zielona Góra, dnia 18 kwietnia 2014 r.

KOPIA

18-04-2014

801

RIO.V.076.10.2014

*Pani
Helena Sagasz
Burmistrz Jasienia*

*Urząd Miasta i Gminy w Jasieniu
ul. XX-lecia 20
68-320 Jasień*

W odpowiedzi na wniosek z dnia 18 marca 2014 r., skierowany do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze na podstawie art. 13 pkt. 11 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 1113z późn. zm.), w sprawie możliwości współtworzenia przez Gminę Jasień fundacji na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach (tekst jedn. Dz.U. z 1991 r. Nr 46., poz. 203 z późn. zm.) przy uwzględnieniu regulacji art. 45 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), wyjaśniam, co następuje:

Zgodnie z konstrukcją normatywną fundacja jest osobą prawną ustanowioną dla realizacji zgodnych z podstawowymi interesami Rzeczypospolitej Polskiej celów społecznie lub gospodarczo użytecznych, w szczególności w zakresie ochrony zdrowia, rozwoju gospodarki i nauki, oświaty i wychowania, kultury i sztuki, opieki i pomocy społecznej, ochrony środowiska oraz opieki nad zabytkami (art. 1 ustawy o fundacjach). Elementami fundacji są: majątek przeznaczony na określone cele, zwłaszcza na cele użyteczności publicznej, trwałe źródła dochodu oraz posiadanie osobowości prawnej. Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach (tekst jedn. Dz.U. z 1991 r. Nr 46, poz. 203 z późn. zm.) fundacje mogą ustanawiać osoby fizyczne niezależnie od ich obywatelstwa

i miejsca zamieszkania, bądź osoby prawne, mające siedziby w Polsce lub za granicą. Jednostki samorządu terytorialnego zgodnie z art. 45 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. ustawy o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. Dz. U., poz. 885 z późn. zm.), mają zakaz tworzenia fundacji ze środków publicznych. Ustawa nie formułuje definicji środków publicznych, będących pojęciem podstawowym dla publicznej gospodarki finansowej. W art. 5 ogranicza się jedynie do wyliczenia różnych rodzajów przychodów i rozchodów gromadzonych w budżecie państwa i budżetach jednostek samorządu terytorialnego oraz ujmowanych w planach finansowych jednostek sektora finansów publicznych. Zgodnie z powołanym wyżej art. 5 ustawy środkami publicznymi są:

- 1) dochody publiczne;
- 2) środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA);
- 3) środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, inne niż wymienione w pkt 2;
- 4) przychody budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz innych jednostek sektora finansów publicznych pochodzące:
 - a) ze sprzedaży papierów wartościowych,
 - b) z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa oraz majątku jednostek samorządu terytorialnego,
 - c) ze spłat pożyczek i kredytów udzielonych ze środków publicznych,
 - d) z otrzymanych pożyczek i kredytów,
 - e) z innych operacji finansowych;

Analiza przepisu art. 5 ustawy o finansach publicznych prowadzi do sformułowania twierdzenia, iż środkami publicznymi są te środki pieniężne, które zostały otrzymane z określonych tytułów oraz źródeł przez podmioty sektora finansów publicznych.

Dokonanie wydatku ze środków publicznych, na cel o którym mowa w art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 11 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 168).

Gmina Jasień, jako współzałożyciel fundacji „Grodzisko w Wicinie”, zamierza przeznaczyć do majątku fundacji na realizację jej zadania statutowego nieruchomości stanowiącą własność majątku Gminy. Wprawdzie nieruchomości i rzeczy ruchome nie należą do kategorii „środków publicznych”, ale zgodnie ze stanowiskiem Ministerstwa Finansów, powołanym przez Państwa we wniosku z dnia 18 marca 2014 r., cyt.: „nieruchomości i rzeczy ruchome są podstawowym składnikiem mienia komunalnego, które powinno służyć realizacji zadań publicznych, które gmina wykonuje w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty, a nie realizacji celu fundacji. W związku z tym, w odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego, nie będzie miał zastosowania przepis art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r., o fundacjach.”

Zasady gospodarowania nieruchomościami komunalnymi określa ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz.U. z 2010 Nr 102, poz. 651 z późn. zm.). W myśl tych przepisów nieruchomości te z zastrzeżeniem wyjątków wynikających z ustaw, mogą być przedmiotem obrotu, a w szczególności mogą one być, zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy przedmiotem sprzedaży, zamiany i zrzeczenia się, oddania

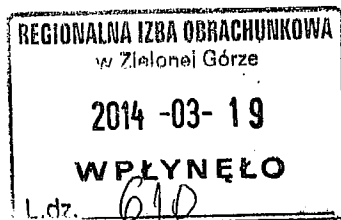
w użytkowanie wieczyste, w najem lub dzierżawę, użyczenia, oddania w trwały zarząd, a także mogą być obciążane ograniczonymi prawami rzeczowymi, wnoszone jako wkłady niepieniężne (aporty) do spółek, przekazywane jako wyposażenie tworzonych przedsiębiorstw państwowych oraz jako majątek tworzonych fundacji.

Zagadnienia stanowiące przedmiot Państwa zapytania w zakresie stosowania przez Gminę przepisów ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach (tekst jedn. Dz.U. z 1991 r. Nr 46, poz. 203 z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.), w tym badanie uchwał w sprawie gospodarki mieniem gminnym, mieszczą się w kompetencjach nadzorczych Wojewody.

Jednocześnie wskazuję, że stanowisko zaprezentowane w piśmie nie jest prawnie wiążącą wykładnią obowiązujących przepisów prawa, a stanowi jedynie pogląd tutejszej Izby w zakresie zagadnień objętych zapytaniem.

PREZES IZBY
Ryszard Zajaczkowski

URZĄD MIEJSKI
 ul. XX-lecia 20
 tel. 68 457 88 92 fax 68 457 88 73
68-320 JASIEŃ
 NIP: 928-10-04-393



Załącznik do Zarządzenia Nr 2
 Prezesa RIO z dnia 18 marca 2010 r.

**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 Zielonej Górze, ul. Chmielna 13, 65-261 Zielona Góra
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 <input type="checkbox"/> 6. beneficjenci dotacji z budżetów jst (w tym samorządowe osoby prawne) (w zakresie ich wykorzystania)
B.2. NAZWA PEŁNA
Gmina Jasień
B.3. ADRES SIEDZIBY
ul. XX-lecia 20, 68-320 Jasień
C. ZAKRES WNIOSKU
C1. PRZEDMIOT WNIOSKU
<input type="checkbox"/> zaistniały stan faktyczny <input checked="" type="checkbox"/> zdarzenie przyszłe
C.2. RODZAJ SPRAWY
Dopuszczalne formy udziału jednostki samorządu terytorialnego w tworzeniu lub działaniu fundacji na podstawie ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach przy uwzględnieniu regulacji ustawy o finansach publicznych.
C.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. 45 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885) art. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885)
D. WYCZERPUJĄCE 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 czerwca 2013 r. Rada Miejska w Jasieniu podjęła uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego Grodzisko w Wicinie (Uchwała nr XXVI/254/13) we wsi Wicina i w sprawie zatwierdzenia Planu Ochrony Parku Kulturowego (Uchwała nr XXVI/255/13). Najbardziej dogodną

formą zarządzania parkiem kulturowym jest utworzenie fundacji. Gmina Jasień wraz ze Stowarzyszeniem Archeologów Polskich Oddział w Zielonej Górze, Fundacją Archeologiczną w Zielonej Górze, Fundacją Prołużycką w Wicinie, Muzeum Archeologicznym Środkowego Nadodrza w Świdnicy, jako założycielami, planuje utworzyć „Fundację Grodzisko w Wicinie”, jako jednostkę zarządzającą Parkiem Kulturowym. Gmina Jasień, jako współzałożyciel fundacji, zamierza przeznaczyć do majątku fundacji na realizację jej zadania statutowego nieruchomości stanowiącą własność majątku Gminy.

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

Czy w świetle przepisu art. 45 w zw. z art. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (w dalszej części w skrócie: u.f.p.) oraz przepisów regulujących odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych:

gmina Jasień może być współzałożycielem fundacji, razem ze Stowarzyszeniem Archeologów Polskich Oddział w Zielonej Górze, Fundacją Archeologiczną w Zielonej Górze, Fundacją Prołużycką w Wicinie, Muzeum Archeologicznym Środkowego Nadodrza w Świdnicy (przy założeniu, że wymagania pozostałych przepisów prawa powszechnie obowiązującego, a w szczególności ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach zostaną spełnione) oraz przeznaczyć na realizację celów fundacji składnik majątkowy w rozumieniu przepisu art. 3 ust. 2 i art. 5 ust. 1 ustawy o fundacjach w postaci stanowiącej własność gminy Jasień nieruchomości?

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

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

W ocenie Wnioskodawcy, na powyższe pytanie należy udzielić odpowiedzi pozytywnej. Odnosząc się do pierwszej części pytania należy wskazać, iż z przepisu art. 45 u.f.p. wynika wyłącznie, że ze środków publicznych nie można tworzyć fundacji na podstawie ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach (Dz. U. z 1991 r. Nr 46, poz. 203, z późn. zm.). Ww. przepis, ani żaden inny przepis ustawy o finansach publicznych nie wprowadza zakazu tworzenia fundacji przez gminę zarówno samodzielnie, jak również przy udziale innych podmiotów (współfundatorów). Zgodnie z przepisem art. 2 ustawy o fundacjach, fundacje mogą ustanawiać osoby fizyczne niezależnie od ich obywatelstwa i miejsca zamieszkania bądź osoby prawne mające siedziby w Polsce lub za granicą. Natomiast gmina jest osobą prawną (art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym), a zatem spełnia przedmiotowy wymóg. Jednocześnie nie budzi wątpliwości, iż fundacja może mieć jednocześnie kilku fundatorów (jak wskazuje H. Cioch [w:] Komentarz do art. 3 ustawy o fundacjach Lex 2007.02.01: „*Akt fundacyjny może zostać dokonany przez jedynego potencjalnego fundatora (osobę fizyczną albo prawną) - co nie wywołuje poważniejszych problemów formalnoprawnych - lub łącznie przez kilka osób fizycznych, kilka osób prawnych lub też może zostać dokonany łącznie przez osoby fizyczne i osoby prawne. Należy podkreślić, iż akt fundacyjny dokonywany w drodze czynności między żyjącymi może mieć charakter czynności łącznej.*” W przypadku, gdy fundacja posiada kilku fundatorów, niezbędne jest ich wskazanie w odpowiednich częściach formularza KRS - WF „Założyciele” stanowiącego załącznik do wniosku o rejestrację podmiotu w rejestrze stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej. W ocenie Wnioskodawcy brak argumentów, aby na gruncie przepisów o finansach publicznych formułować zakaz tworzenia przez gminę fundacji zarówno samodzielnie, jak i wspólnie z innymi współzałożycielami.

Odnosząc się do drugiej części pytania, należy wskazać, iż zgodnie z przepisem art. 45 u.f.p. ze środków publicznych nie można tworzyć fundacji na podstawie ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach (Dz. U. z 1991 r. Nr 46, poz. 203, z późn. zm.). Natomiast definicję środków publicznych zawiera przepis art. 5 u.f.p. Zgodnie z przepisem art. 3 ust. 2 i art. 5 ust. 1 ustawy o fundacjach przy zakładaniu fundacji fundator obowiązany jest wskazać składniki majątkowe, które będą przeznaczone na cele fundacji. Z literalnego brzmienia przepisu art. 45 u.f.p. wynika, że gmina nie może przeznaczyć na realizację celu fundacji jedynie środków publicznych wymienionych

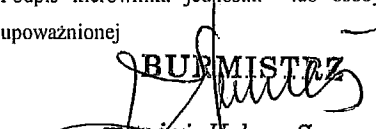
w przepisie art. 5 u.f.p. Natomiast nieruchomości i rzeczy ruchome nie należą do „środków publicznych”. Takie też stanowisko zajął Minister Finansów w „Wyjaśnieniach Ministerstwa Finansów w sprawie stosowania niektórych przepisów prawa” pkt 1 „Funkcjonowanie fundacji w świetle przepisu art. 30 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych” opublikowanym na stronie internetowej (http://www.rzeszow.rio.gov.pl/images/news/wyjasnienia_mf_do_rio.pdf) Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie. Przedmiotowe stanowisko dotyczyło art. 30 poprzednio obowiązującej ustawy o finansach publicznych. Niemniej treść przedmiotowego zakazu nie zmieniła się na gruncie aktualnie obowiązującej ustawy. Jak wskazano w ww. dokumencie: *„Podkreślić należy, że nieruchomości i rzeczy ruchome są podstawowym składnikiem mienia komunalnego, które powinno służyć realizacji zadań publicznych, które gmina wykonuje w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty, a nie realizacji celu fundacji. (...) Jednostka samorządu terytorialnego może przekazać na rzecz istniejącej fundacji nieruchomości i rzeczy ruchome na podstawie umowy użyczenia, najmu bądź innej umowy cywilnoprawnej. Inną możliwością przekazania fundacji nieruchomości stwarza przepis art. 13 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który dopuszcza darowiznę na cele publicznej. Podkreślić należy, że na podstawie tego przepisu jednostka samorządu terytorialnego może darować fundacji nieruchomość, jednakże pod warunkiem, że zrealizuje ona jeden z celów określonych w art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami”*.

Gmina Jasień zamierza przeznaczyć na realizację celów fundacji składnik majątkowy w rozumieniu przepisu art. 3 ust. 2 i art. 5 ust. 1 ustawy o fundacjach w postaci stanowiącej własność gminy Jasień nieruchomości która nie stanowi środków publicznych w rozumieniu przepisu art. 5 ustawy o finansach publicznych.

F. INFORMACJA O ZAŁĄCZNIKACH

Należy wymienić załączniki przesłane (złożone) razem z wnioskiem

I. Wyjaśnienia Ministerstwa Finansów w sprawie stosowania niektórych przepisów prawa” pkt 1 „Funkcjonowanie fundacji w świetle przepisu art. 30 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych”.

Data wypełnienia wniosku 13 marca 2014 r.	Imię i nazwisko kierownika jednostki lub osoby upoważnionej Burmistrz Helena Sagasz	Podpis kierownika jednostki lub osoby upoważnionej  BURMISTRZ <i>mgr inż. Helena Sagasz</i>
--	--	--