

Zielona Góra, 2010-06-30

KOPIA

2010 LIP. 01

1449

**Pan**  
**Janusz Dudojć**  
**Dyrektor Ośrodka Sportu**  
**i Rekreacji w Lubsku**

W odpowiedzi na Pana zapytanie skierowane 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 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) zgłoszone jako wniosek o interpretację przepisów o finansach publicznych wyjaśniam, że zgodnie z przedstawionym przez Pana w zapytaniu stanem faktycznym Ośrodek Sportu i Rekreacji w Lubsku jako jednostka organizacyjna Gminy Lubsko funkcjonuje jako zakład budżetowy.

Od 1 stycznia 2011 roku po wejściu w życie od 1 stycznia 2011 r. art. 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240) funkcjonować ma również jako samorządowy zakład budżetowy z dotacją przedmiotową do 50% kosztów działalności. Zatem nie następuje w tym przypadku przekształcenie zakładu w inną formę organizacyjno-prawną lecz jedynie nastąpić musi zmiana statutu zakładu i wskazanie zadań przekazanych zakładowi do realizacji po 1 stycznia 2011 roku. Zakład jak Pan wskazuje pozostałe nie objęte dotacją przedmiotową koszty swojej działalności ma pokryć z przychodów własnych. Wiodącym zadaniem Ośrodka Sportu i Rekreacji w Lubsku (OSiR) będzie kultura fizyczna i sport, w tym utrzymanie terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych oraz prawdopodobnie zadania dodatkowe, takie jak utrzymanie czystości i porządku urządzeń sanitarnych, targowiska oraz zieleni miejskiej i zadrzewień.

Przechodząc do odpowiedzi na pierwsze z postawionych pytań jakie przychody OSiR możemy zaliczyć jako przychody własne ze swojej działalności, to wskazać tutaj należy na art. 15 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240) zgodnie z którym samorządowy zakład budżetowy odpłatnie wykonuje zadania, pokrywając koszty swojej działalności z przychodów własnych, z zastrzeżeniem ust. 3 i 4. Zatem zakład swoje zadania statutowe wykonuje odpłatnie nie zaś po kosztach własnych jak gospodarstwo pomocnicze jednostki budżetowej na rzecz własnej jednostki macierzystej i może generować określone przychody z takiej działalności, które służą pokrywaniu kosztów jego działalności

bez względu na ich rodzaj czy charakter. Zatem, zakład co do zasady, winien utrzymywać się z przychodów własnych i z nich pokrywać swoje koszty działalności. Natomiast uzupełnieniem finansowym działalności zakładu mogą być dotacje z budżetu jednostki samorządu terytorialnego określone w art. 15 ust. 3 ustawy o finansach publicznych czyli dotacja: przedmiotowa, dotacje celowe na zadania bieżące finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji.

W zakresie określonym w odrębnych ustawach samorządowy zakład budżetowy może otrzymywać dotację podmiotową.

Nowo tworzonemu samorządowemu zakładowi budżetowemu może być przyznana jednorazowa dotacja z budżetu jednostki samorządu terytorialnego na pierwsze wyposażenie w środki obrotowe.

Jedynym zastrzeżeniem w zakresie dotacji dla zakładu budżetowego jest przepis art. 15 ust. 6 ustawy o finansach publicznych zgodnie z którym, dotacje dla samorządowego zakładu budżetowego, z wyłączeniem dotacji, o których mowa w ust. 3 pkt 2 i 3, nie mogą przekroczyć 50 % kosztów jego działalności. Dotacja przedmiotowa dla zakładu ograniczona jest do 50% kosztów całościowych jego działalności, zatem przychody z działalności stanowiąc będą dla zakładu wszystkie przychody uzyskiwane przez zakład z realizacji jego zadań statutowych, dla których realizacji został on powołany do życia.

Przechodząc od odpowiedzi na pytanie kolejne o przychody z faktur wystawionych przez zakład jednostkom organizacyjnym gminy, to o ile w świetle ustawy o podatku od towarów i usług zakład może na rzecz tych jednostek wystawić fakturę VAT czego izba jako organ nadzoru i kontroli przesądzać nie może ani też wydawać w tej materii wiążących stanowisk nie będąc organem uprawnionym do wydawania wiążących interpretacji w sprawach podatkowych, to wydaje się, że o ile zakład fakturę za zrealizowane zadania wystawi i dotyczyć to będzie jego zadań statutowych realizowanych na obiektach zakładu lub na rzecz jednostki organizacyjnej gminy, to przychody z tego tytułu staną się przychodami zakładu pochodzącymi z realizacji zadań ustawowych. Na taką możliwość wskazuje art. 15 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, który to przepis nie różnicuje przychodów zakładu na poszczególne tytuły z jakich one pochodzą i stanowi, że podstawą gospodarki finansowej samorządowego zakładu budżetowego jest roczny plan finansowy obejmujący przychody, w tym dotacje z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, koszty i inne obciążenia, stan środków obrotowych, stan należności i zobowiązań na początek i koniec okresu oraz rozliczenia z budżetem jednostki samorządu terytorialnego.

Przechodząc do odpowiedzi na pytanie trzecie wskazać należy, że samorządowy zakład budżetowy zgodnie z art. 14 ustawy o finansach publicznych realizować ma odpłatnie zadania własne jednostki samorządu terytorialnego. Gdyby ustawodawca zamierzał zezwolić zakładowi na działanie na „wolnym rynku usług” nie wprowadzałby możliwości wsparcia jego działalności dotacją przedmiotową, podmiotową i celową, co sprawia że zakład nie jest podmiotem konkurującym na równych zasadach z podmiotami wolnorynkowymi. Co prawda zakład budżetowy nie musi sprzedawać swoich usług po kosztach bez zysku jak gospodarstwo pomocnicze i może generować stąd przychody, ale nie może występować jako podmiot wolnorynkowy gdyż nie może zawrzeć prawnie skutecznej umowy z podmiotami występującymi na zewnątrz jednostki samorządu terytorialnego jako że nie ma przymiotu osoby prawnej. Gdyby zakład chciał wystawiać faktury powiatowym jednostkom organizacyjnym *vide* powiatowi, stowarzyszeniom, osobom fizycznym szkołom niepublicznym musiałby mieć samodzielność finansową i działać jako spółka prawa handlowego. Zakres dyspozycji art. 14 ustawy o finansach publicznych oznacza bowiem sferę użyteczności publicznej gdzie z kolei art. 7 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. Nr 9, poz. 43 z późn. zm.), wskazuje, że zadania wykraczające poza zadania o charakterze użyteczności publicznej nie mogą być realizowane przez samorządowy zakład budżetowy. Podobne stanowisko zajęto w orzecznictwie wskazując m.in. w wyroku NSA sygn. IISA Wr 1234/2003 że zakład budżetowy nie może zarządzać nieruchomościami nie należącymi do gminy. Tym samym nie powinien również realizować zadań wykraczających poza sferę użyteczności publicznej.

Przechodząc do odpowiedzi na kolejne pytanie wskazać należy, że po zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie uczestnikami konkursów ofert zarówno w trybie otwartego konkursu ofert na podstawie ogłoszenia z art. 13 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2003 r. Nr 96, poz. 873 ze zm.), jak i w trybie uproszczonym z art. 19a ww. ustawy nie mogą być żadne jednostki podległe i nadzorowane przez organy rozpisujące konkursy ofert. Nie mogą również jednostki organizacyjne składać ofert ani wniosków w trybie konkursowym czy uproszczonym z własnej inicjatywy. Nie można również zlecać zadań publicznych na rzecz tych podmiotów (jednostek organizacyjnych) w sytuacji nie złożenia żadnej oferty przez uprawnione podmioty wymienione w art. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Nie mogą one również otrzymywać dotacji ani w ramach konkursów ofert, trybu bezkonkursowego czy też uproszczonego. Nie mogą również składać wniosku w ramach inicjatywy lokalnej.

Przechodząc do odpowiedzi na ostatnie pytanie wskazać należy na art. 15 ust. 1 ustawy o finansach publicznych zgodnie z którym samorządowy zakład budżetowy odpłatnie wykonuje swoje zadania pokrywając ich koszty z przychodów własnych. Zatem o ile koszty realizacji zadań „niedochodowych” są wyższe niż przychody z tego tytułu to wówczas zakład zgodnie z art. 15 ust. 3 i ust. 6 ustawy o finansach publicznych otrzymać może dotację przedmiotową do 50% kosztów jego działalności. Czyli dotacja pokrywać ma koszty związane z realizacją zadań „niedochodowych”. W takiej sytuacji zakład może otrzymać dotację przedmiotową do zadań niedochodowych, o ile są one zadaniami zakładu wynikającymi z art. 14 ustawy o finansach publicznych i o ile stanowią zadania własne jednostki samorządu terytorialnego określone enumeratywnie w art. 14 ustawy o finansach publicznych. To że zadanie zlecane jest statutowo zakładowi w 100% a przynosi przychody poniżej 50% to właśnie stanowi sytuację dla których ustawodawca zdecydował się w przeciwieństwie do spółek prawa handlowego na wprowadzenie możliwości dotowania zakładów budżetowych. Nie do końca jasny jest jednak tryb w jakim następuje fakturowanie na gminę gdyż zakład powinien jeżeli jest to jego zadanie wystawić fakturę obciążającą urząd gminy za wykonane zadania statutowe przez zakład.

Równocześnie wskazuję, że stanowisko wyrażone w odpowiedzi za złożone przez Pana zapytanie prawne nie jest prawnie wiążącą wykładnią obowiązujących przepisów prawa, a stanowi jedynie przedstawienie stanowiska Izby w zakresie zagadnień objętych zapytaniem.

PREZES IZBY

*Andrzej Skibiński*



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

OSiR w Lubsku jako jednostka organizacyjna Gminy Lubsko funkcjonuje jako zakład budżetowy. Od 1 stycznia 2011 roku po zastosowaniu art. 14 Ustawy o finansach publicznych funkcjonować ma również jako zakład budżetowy z dotacją przedmiotową do 50%. Pozostałe koszty swojej działalności ma pokryć z przychodów własnych. Wiodącym zadaniem OSiR w Lubsku będzie kultura fizyczna i sport, w tym utrzymanie terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych oraz prawdopodobnie zadania dodatkowe, takie jak utrzymanie czystości i porządku urządzeń sanitarnych, targowiska oraz zieleni miejskiej i zadrzewień.

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

1. Jakie przychody OSiR-u zaliczyć możemy jako przychody własne ze swojej działalności?
2. Czy przychodami własnymi mogą być środki pochodzące z faktur wystawionych jednostkom organizacyjnym gminy, np. Szkołom, przedszkolom oraz Urzędowi Miejskiemu (np. faktura za wynajem obiektu, organizacja sportowych i rekreacyjnych imprez firmowych itp.)
3. Czy przychodami własnymi mogą być środki pochodzące z faktur wystawionych powiatowym jednostkom organizacyjnym, stowarzyszeniom, szkołom niepublicznym, osobom fizycznym?
4. Czy przychodami własnymi poza dotacją przedmiotową mogą być zadania zlecone przez gminę, które są zadaniami własnymi gminy uprzednio rozpisane jako konkurs wg Ustawy o pożytku publicznym i wolontariacie, a które w procedurze konkursowej nie wyłoniły chętnych do realizacji tych zadań, np. dozór sezonowy (wakacyjny), kąpieliska przy zbiorniku retencyjnym, utrzymanie i konserwacja gminnych placów zabaw, przeprowadzenie różnorodnych imprez sportowo – rekreacyjnych dla mieszkańców gminy, takich jak Amatorska Liga Piłki Nożnej, Siatkowej?
5. Czy jeżeli w Statucie OSiR wpisane będą zadania spoza kultury fizycznej, zgodnie z art. 14 Ustawy o finansach publicznych, zakład budżetowy będzie mógł przyjmować zlecenia od Urzędu Gminy na wykonanie zadań, które nie przynoszą żadnego przychodu lub przynoszą przychód poniżej 50% do realizacji w 100% fakturowane na Gminę. Czy te środki będą zaliczane jako przychody własne np. utrzymywanie

szaletów miejskich bez pobierania opłat, utrzymanie zieleni.


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

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

Art. 15 ust. 2 określa źródła finansowania zakładu budżetowego wskazując na przychody z budżetu oraz z art. 5 ust. 1 pkt. 5 Ustawy o finansach publicznych przychody z prowadzonej działalności oraz innych źródeł. Tym samym zakład budżetowy może odpłatnie wykonywać zadania przekazane zakładowi, aby mógł się sam utrzymać i finansować swoje koszty. Wysokość dotowania zakładu nie może przekroczyć 50 % kosztów w jego działalności. Pozostałą część kosztów musi pokryć z przychodów własnych poprzez odpłatne wykonywanie zadań. Środkami z przychodów własnych mogą być wystawione faktury jednostkom organizacyjnym gminy oraz jednostkom organizacyjnym spoza gminy, a także stowarzyszeniom, fundacjom i osobom fizycznym. Przychodami własnymi mogą być także środki z wykonywanych zadań na rzecz Gminy czy Urzędu Miejskiego, które są zadaniami własnymi gminy, a zadanie te nie są rozstrzygnięte poprzez różnego rodzaju konkursy czy przetargi lub brak jest chętnych na realizację tych zadań. Tutejszy Ośrodek nie jest monopolistą w wykonywaniu zadań z dziedziny kultury fizycznej i sportu, a dotacje przedmiotową otrzymuje do utrzymania obiektów sportowych przeliczając na m<sup>2</sup>. Podobne zadania mogą być realizowane przez organizacje pozarządowe, kluby sportowe, szkoły. W przypadku braku zainteresowania w wykonywaniu zadań gminy, takie zadanie może być powierzone Ośrodkowi, a w innym przypadku gdy takie zadanie realizuje jednostka organizacyjna np. szkoła lub klub sportowy, Ośrodek Sportu i Rekreacji wystawia fakturę za wynajem obiektów.

### **F. INFORMACJA O ZAŁĄCZNIKACH**

Należy wymienić załączniki przesłane (złożone) razem z wnioskiem

Data wypełnienia wniosku 08.06.2010 r.	Imię i nazwisko kierownika jednostki lub osoby upoważnionej  JANUSZ DUDOJĆ	Podpis kierownika jednostki lub osoby upoważnionej 
---	--	---