

Pokój, dnia 7 maja 2019 r.

OR.II. 0005.4.2019.....

Pan Tomasz Krystosek
Radny Gminy Pokój

Szanowny Panie

Przedstawiony w interpelacji nr TK/02/2019 problem dotyczący rachunkowości stowarzyszeń jest znany gminie już od czasu zmian legislacyjnych w przedmiotowym zakresie. Mimo, że jednostki te nie należą do sfery finansów publicznych i zachowują one pełną autonomiczność wobec samorządu terytorialnego, to ich aktywność na naszym obszarze jest mocno związana z interesami Gminy Pokój. Znacząca rola takich organizacji w przestrzeni lokalnej pozostaje nie tylko zauważona przez Wójta, ale stanowi ważny element w procesie zarządzania i rozwoju gminy. Ważne relacje gminy ze stowarzyszeniami wyrażają się między innymi poprzez dotacje i pożyczki udzielane z budżetu, angażowanie organizacji do wspólnych przedsięwzięć oraz wsparcie merytoryczne stowarzyszeń w ich staraniach o uzyskanie pomocy finansowej ze środków europejskich. Jest to wypełnieniem art. 7 ust. 17 ustawy o samorządzie gminny,

Zmiany w prawie finansowym dotyczącym działalności stowarzyszeń, w tym przede wszystkim zmiany prawa podatkowego oraz ustawy o rachunkowości są analizowane przez kierownictwo urzędu na bieżąco. Między innymi dzięki sugestiom ze strony urzędu gminy, niektóre stowarzyszenia mogły skorzystać z uproszczeń i udogodnień w przedmiotowym zakresie, które zaczęły obowiązywać w 2016 r. (m.in.: zwolnienie z obowiązku prowadzenia ksiąg rachunkowych i prowadzenie uproszczonej ewidencji przychodów i kosztów). Gminie nie uszły uwadze również ostatnie zmiany przepisów, które tak naprawdę są przedmiotem Pana interpelacji. Zagadnienia związane z dodatkowym ciężarem dla stowarzyszeń były przez nas już analizowane już na etapie propozycji legislacyjnych. Z niepokojem przyglądaliśmy się jeszcze projektom ustaw, których wejście w życie przysporzyło tyle dodatkowych powinności. Tak długi czas obserwacji problematycznych zagadnień pozwolił na rozważenie różnych możliwości i wyciągnięcie pewnych wniosków.

W aktualnym stanie prawnym gmina nie ma możliwości bezpośredniej pomocy stowarzyszeniom w takiej formie, w jakiej zostało to przedstawione w interpelacji. Prowadzenie ksiąg rachunkowych stowarzyszeń mogłoby być realizowane w oparciu tylko o odpowiednią podstawę prawną. Kardynalną zasadą działania administracji publicznej jest przecież tak zwana legalność. Zgodnie z art. 7 Konstytucji organy władze publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, dlatego obowiązuje nas ugruntowany w orzecznictwie sądów i różnych organów nadzoru pogląd, że dozwolone jest to, na co zezwalają przepisy prawa (tak np. wyrok WSA w Lublinie z 5 grudnia 2006 r. sygn. akt II SA/Lu 883/06, wyrok WSA w Łodzi z 22 grudnia 2008 r. sygn. akt III SA/Łd 400/08).

Art. 11 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości określa, że księgi rachunkowe może prowadzić jednostka we własnym zakresie, lub może powierzyć ich prowadzenie przedsiębiorcy prowadzącemu działalność w tym zakresie. Dodatkowo w przypadku jednostek sektora finansów publicznych można powierzyć prowadzenie ksiąg rachunkowych innym jednostkom z sektora finansów publicznych.

W świetle przytoczonych wyżej przepisów gmina oraz urząd gminy nie mogą przyjmować prowadzenia ksiąg rachunkowych zewnętrznych podmiotów. Gmina nie jest bowiem przedsiębiorcą, a w jej kompetencje nie obejmują usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych. Utworzenie działu księgowości dla stowarzyszeń byłoby zatem sprzeczne z przepisami prawa. Stowarzyszenia zachowują odrębność prawną w stosunku do gminy i nie należą do jednostek sektora finansów publicznych. Na gruncie prawa nie różnią się one niczym od innych prywatnych podmiotów: spółek prawa handlowego, czy osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą. Gmina ma możliwość tworzenia tak zwanych centrów usług wspólnych, ale objęte nimi mogą być tylko jednostki z sektora finansów publicznych. Takie możliwości nie dotyczą zatem stowarzyszeń i fundacji.

Należy zwrócić uwagę, że brak kompetencji gminy do prowadzenia usługowego ksiąg rachunkowych prowadzi również do zakazu ponoszenia jakichkolwiek wydatków z budżetu gminy na realizowanie takich zadań. Środki publiczne mogą być ponoszone tylko na cele mieszczące się w katalogu zadań własnych gminy. W takich warunkach finansowanie wynagrodzeń pracowników dotyczących obsługi stowarzyszenia czy opłacanie odpowiedniego oprogramowania byłoby naruszeniem dyscypliny finansów publicznych.

W aktualnym stanie prawnym gmina nie może zrealizować działań, które są przedmiotem interpelacji radnego. Niemniej jednak problematyka w niej poruszona nie pozostanie bez uwagi gminy. Zwrócę się do posłów na sejm RP o rozwiązanie tego problemu na szczeblu ustawodawczym. Informuję jednocześnie, że osobą do której mogą zwracać się członkowie zarządów stowarzyszeń, które nie mają profili zaufanych jest Pani Elżbieta Kukłok, która pomoże uzyskać ten profil.

Z poważaniem

Wójt Gminy
~~Barbara~~ Zajac