REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W GDAŃSKU

RP.063/26/58/1/2023

Gdańsk, dnia 22 sierpnia 2023 r.

Pani
Izabela Kuś
Skarbnik Miasta Gdańska
ul. Nowe Ogrody 8/12
80 – 803 Gdańsk

Szanowna Pani Skarbnik,

wnioskiem z dnia 1 sierpnia 2023 r., doręczonym do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku za pośrednictwem platformy *ePUAP* w dniu 4 sierpnia 2023 r., zwróciła się Pani z prośbą o udzielenie odpowiedzi, czy w ramach realizacji gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych gmina może dokapitalizować spółkę celem realizacji inwestycji polegającej na budowie budynku przy ul. Skrajnej 5 w Gdańsku, przeznaczonego dla Gdańskiego Ośrodka Pomocy Psychologicznej dla Dzieci i Młodzieży.

W treści ww. wniosku, uszczegółowiając powyższe zapytanie, wskazano, że miasto Gdańsk planuje, żeby gminna spółka prowadząca działalność pod firmą Gdańska Infrastruktura Społeczna Sp. z o.o. w Gdańsku, w ramach zwiększonego dokapitalizowania, zrealizowała inwestycję polegającą na budowie budynku przy ul. Skrajnej 5 w Gdańsku. Jak wyjaśniono w ww. piśmie, budynek usługowy ma zostać przeznaczony dla Gdańskiego Ośrodka Pomocy Psychologicznej dla Dzieci i Młodzieży, który realizuje zadania w ramach gminnego programu profilaktyki i problemów alkoholowych, zaś środki na powyższe dokapitalizowanie mają pochodzić z opłat za wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i mają zostać zabezpieczone w budżecie miasta zarządzeniem Prezydenta Miasta. Wyjaśniono również, że planowana inwestycja jest niezbędna dla dalszego prowadzenia i rozwijania oferty specjalistycznej pomocy dla dzieci i rodziców z problemem alkoholowym i ryzykiem uzależnienia. Jak wskazano w treści przedmiotowego wniosku, powyższe wiąże się z koniecznością zapewnienia większej liczby gabinetów terapeutycznych z uwagi na wzrost liczby pacjentów, jak również z koniecznością zabezpieczenia odpowiednich standardów do prowadzenia działalności terapeutycznej, zarówno w ramach prowadzonej terapii indywidualnej, jak i grupowej dla dzieci i rodziców.

Odnosząc się do tak sformułowanego pytania oraz przedstawionego we wniosku stanu faktycznego w pierwszej kolejności wskazać należy, że zasady udzielania wyjaśnień przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Gdańsku w ww. trybie określone zostały w komunikacie zamieszczonym na stronie http://www.gdansk.rio.gov.pl/ (w zakładce: Działalność Izby >> Wyjaśnienia w sprawach stosowania przepisów o finansach publicznych >> Informacje ogólne). Wniosek w sprawie udzielenia wyjaśnień winien zawierać opis stanu faktycznego

Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
tel: (58) 301-86-45, fax: (58) 346-25-15
NIP 583-21-22-408 REGON 190134954
✉ gdansk@rio.gov.pl www.bip.gdansk.rio.gov.pl

oraz stanu prawnego, na tle których zrodziły się wątpliwości, proponowanego rozwiązania sprawy, ze wskazaniem podstawy prawnej takiego rozwiązania, zaopiniowanego przez obsługę prawną jednostki oraz jasnego wskazania zaistniałych wątpliwości. Wniosek nie może także dotyczyć prośby o wskazanie sposobu rozwiązania konkretnej i indywidualnej sprawy.

Odnosząc się do treści ww. wniosku z przykrością stwierdzam, że nie spełnia on ww. wymogów, jakie zostały przewidziane dla wniosków o udzielenie wyjaśnienia w sprawie stosowania przepisów o finansach publicznych, gdyż przedmiotem wniosku nie może być pytanie o wskazanie sposobu rozwiązania konkretnej i indywidualnej sprawy, a takie cechy posiada przedłożone zapytanie. Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku nie jest bowiem uprawniona do wydawania opinii prawnych w indywidualnych sprawach i problemach wnioskującego, lecz jedynie do ogólnych interpretacji przepisów związanych z funkcjonowaniem finansów publicznych.

Odpowiadając jednak w sposób ogólny na przedstawione w niniejszym wniosku zapytanie, wskazuję na następujące aspekty prawne.

Przede wszystkim wskazać należy, że organem właściwym do badania zgodności z prawem uchwały w sprawie gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, w myśl przepisu art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o *samorządzie gminnym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.), jest właściwy miejscowo wojewoda, który dokonuje oceny legalności ww. aktu prawnego. Zatem to ww. organ, a nie regionalna izba obrachunkowa, posiada kompetencje do oceny, czy dopuszczalnym będzie ujęcie w gminnym programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych zadania, które ma zrealizować spółka komunalna, polegającego na budowie wyżej opisanego budynku, przeznaczonego na wskazane we wniosku cele. W ocenie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku ocena legalności planowanych przez gminę działań będzie zatem uzależniona, między innymi, od treści ww. programu, stopnia uszczegółowienia jego zapisów, w tym w zakresie podmiotu, który będzie odpowiedzialny za realizację ww. zadania.

Uzupełniająco tut. Izba wskazuje, że – w jej ocenie – dochody uzyskane z opłat za wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych mogą zostać wydatkowe na cele związane z przeciwdziałaniem negatywnym skutkom spożywania alkoholu. Przy czym zaznaczyć należy, że, zdaniem tut. Izby, związek ten nie może mieć wyłącznie charakteru pośredniego.

W dalszej kolejności Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku wskazuje, że, w jej ocenie, proponowana we wniosku forma pozyskania przez spółki gminne środków na realizację zadań gminnych (dokapitalizowanie), jest prawnie dopuszczalna. W ocenie tut. Izby za dopuszczalną formę przekazania komunalnej spółce prawa handlowego środków finansowych z budżetu jednostki samorządu należy uznać dopłaty, o których mowa w art. 177 ustawy z 15 września 2000 r. *Kodeks spółek handlowych* (tekst jednolity: Dz.U. z 2022 r. poz. 1467 z późn. zm.) – powyższe stanowisko zostało wyrażone w uchwale Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku z 5 marca 2015 r. Nr 071/z120/D/15.

Zdaniem tut. Izby, pomimo tego, że spółka komunalna wykazuje się pewną specyfiką w porównaniu ze spółkami prywatnymi, to z związku z brakiem wprowadzenia przez ustawodawcę ograniczeń w wyżej wskazanym zakresie przedmiotowym, w konsekwencji przyjąć należy, że istnieje możliwość korzystania przez wspólników spółki komunalnej

z dostępnych prawem narzędzi finansowania jej działalności. Przy czym zaznaczyć należy, że obowiązek dopłat może statuować wyłącznie odpowiednie postanowienie umowy spółki (zgodne stanowisko w orzecznictwie i doktrynie: por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 12 stycznia 2010 r., III CZP 117/09, OSNC 2010, Nr 7–8, poz. 103; por. *A. Nowacki*, Spółka t. 1, s. 519–520, Nb 12–13; *A. Herbet*, w: SPP, t. 17A, 2015, s. 477, Nb 157; podobnie *R. Pabis*, w: *Bieniak i in.*, Komentarz KSH, 2014, s. 548, Nb 4). Możliwość uiszczania dopłat wspólników przewidziana musi być zatem każdorazowo w treści umowy spółki. Jest to warunek *sine qua non* skorzystania z takiej formy dofinansowania.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku wskazuje również na dopuszczalność dofinansowania spółek komunalnych poprzez podwyższenie ich kapitału zakładowego (art. 257 i 258 *Kodeksu spółek handlowych)*, a także poprzez udzielenie pożyczki.

Tutejsza Izba w tym miejscu zwraca także uwagę na treść przepisu art. 18 ust. 9 lit. g ustawy *o samorządzie gminnym*, zgodnie z którym do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, a dotyczących określania zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji przez wójta.

Z wyżej powołanych względów, w zależności od zastosowanej formy dokapitalizowania oraz w zależności od regulacji zawartych w uchwale podjętej w oparciu o ostatni z wyżej powołanych przepisów, niezależnie od wymogów określonych w *Kodeksie spółek handlowych*, dopuszczalność dokapitalizowania spółki komunalnej może zostać uzależniona od spełnienia dodatkowych warunków.

Uzupełniająco wskazać również należy, że ewentualne udzielenie pożyczki nie może przekraczać limitów określonych w uchwale budżetowej gminy – zgodnie z art. 18 ust. 9 lit. i ustawy o *samorządzie gminnym* w związku z art. 212 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.)*.

Niezależnie od powyższego wskazać należy, że każdy z ww. wydatków powinien znaleźć odzwierciedlenie w uchwale budżetowej.

Jednocześnie pragnę podkreślić, że jest to jedynie stanowisko Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku, która nie posiada uprawnień do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni przepisów prawa.

Z poważaniem

Signature Not Verified
Dokument podpisany przez Luiza Budner - Iwanicka, RIO w Gdańsku
Data: 2023.08.22 12:47:43 CEST

Luiza Budner - Iwanicka
Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Gdańsku

Do wiadomości:
1) członkowie Kolegium w/m,
2) Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej w/m,
3) Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń w/m.

Publikacja:
Biuletyn Informacji Publicznej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku.