



**MINISTERSTWO ROLNICTWA I ROZWOJU WSI**  
**DEPARTAMENT ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH**

00-930 Warszawa, ul. Wspólna 30,  
tel.: (22) 623-18-42 fax.: (22) 623-20-51

ROWwl-bk-504-136/10(5403)

Warszawa, dnia 25 sierpnia 2010 r.

**Pan**  
**Krzysztof Domagała**  
**Dyrektor Świętokrzyskiego Biura Rozwoju**  
**Regionalnego**

**ul. Targowa 18**  
**25-520 Kielce**  
**skr. poczt. 25**

Dotyczy: możliwości realizacji małego projektu w ramach działania 413 „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” osi 4 Leader PROW 2007-2013 przez gminną jednostkę organizacyjną tj. szkołę podstawową

W odpowiedzi na pismo z dnia 6 sierpnia 2010 r. (znak: ŚBRR-PROW-0724-31.KN/10) w sprawie możliwości realizacji małego projektu w ramach działania 413 „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” osi 4 Leader PROW 2007-2013 przez gminną jednostkę organizacyjną tj. szkołę podstawową, po zasięgnięciu opinii Departamentu Prawno-Legislacyjnego MRiRW przekazuję następujące informacje.

Zgodnie z § 2 pkt. 2 lit. b rozporządzenia MRiRW z dnia 8 lipca 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” objętego PROW 2007-2013 (Dz.U. Nr 138, poz. 868 z późn. zm.), pomoc na realizację małych projektów może być przyznana w szczególności osobom prawnym lub jednostkom organizacyjnym osobowości prawnej nie posiadającym, ale którym ustawa przyznaje zdolność prawną. Z informacji przekazanych przez ŚBRR wynika, iż umowa przyznania pomocy na realizację małego projektu została zwarta z gminą (czyli osobą prawną) jako beneficjentem pomocy, natomiast sama operacja ma być realizowana przez szkołę podstawową (gminną jednostkę budżetową).

Stosownie do art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.), jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora

finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.), dyrektor szkoły lub placówki kieruje działalnością szkoły lub placówki oraz reprezentuje ją na zewnątrz. Wskazać także trzeba, że zgodnie z art. 3 pkt. 5 ww. ustawy, organem prowadzącym szkołę lub placówkę jest minister, jednostka samorządu terytorialnego, inna osoba prawna lub fizyczna. W doktrynie wątpliwości budzi możliwość zawierania umów przez dyrektora szkoły w imieniu tejże szkoły. „Należy przy tym zauważyć, że w zasadzie sama ustawa nie daje dyrektorowi szkoły lub placówki prawa do zawierania w imieniu tejże szkoły lub placówki umów cywilnoprawnych (regulowanych przepisami kodeksu cywilnego). Podmioty te nie mają bowiem podmiotowości cywilnoprawnej, a zatem także możliwości występowania jako strona takich umów, jak. np. umowa o dzieło, o roboty budowlane, sprzedaży itp. Tę konieczną podmiotowość posiada tylko organ prowadzący. Oczywiście można niejako „dorozumiewać” pełnomocnictwa dyrektora do zawierania umów w zakresie dysponowania przez niego środkami finansowymi przyznanymi mu w zatwierdzonym planie finansowym (czyli potocznie w „budżecie” szkoły lub placówki), gdyż bez pewnego marginesu niezależności działalność szkoły byłaby *de facto* sparaliżowana – jednak w zasadzie należy wymagać (a praktyka zdaje się tę konstatację potwierdzać), aby organ prowadzący wydał dyrektorowi stosowny dokument upoważniający go do zawierania umów prawa cywilnego.”<sup>1</sup> Powyższe oznacza, że co do zasady umowy powinny być zawierane przez organ prowadzący (np. jednostkę samorządu terytorialnego), a nie szkołę, a dyrektor takiej szkoły mógłby faktycznie umowę podpisać w imieniu tego organu prowadzącego, na podstawie stosownego pełnomocnictwa. Stroną takiej umowy byłby jednak organ prowadzący a nie szkoła. Wynika to także z art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), zgodnie z którym kierownicy jednostek organizacyjnych gminy nieposiadających osobowości prawnej działają jednoosobowo na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez wójta (a także burmistrza albo prezydenta miasta). Mając powyższe na uwadze, rozwiązanie w którym stroną umowy przyznania pomocy i beneficjentem pomocy jest gmina jest słuszne i zgodne z dotychczasowym stanowiskiem MRiRW w sprawie. Skoro bowiem szkoła podstawowa nie posiada osobowości prawnej, a jej zdolność prawna jest bardzo ograniczona, to wątpliwe jest, by sama szkoła mogła zaciągnąć takie zobowiązanie.

Co do propozycji aneksowania zawartej umowy przyznania pomocy poprzez dodanie w § 3 ustępu 1a o treści: „1a. Projekt będzie realizowany przez gminną jednostkę organizacyjną - Szkołę Podstawową im. Gen. Antoniego Hedy „Szarego” w Kowali”, to podkreślić trzeba, iż skoro zakres samodzielnego działania szkoły jest bardzo ograniczony (bowiem ewentualne działania podejmowane przez dyrektora szkoły co do zasady są działaniami w imieniu i na rzecz organu prowadzącego – w tym przypadku gminy), to ewentualna zmiana umowy

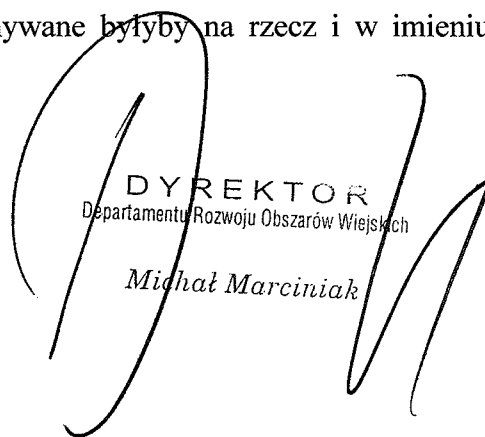
---

<sup>1</sup> M. Pilich, Ustawa o systemie oświaty. Komentarz, ABC, 2008, wyd. II.

polegająca na dodaniu ww. postanowienia, nie ma zasadniczego znaczenia prawnego, skoro i tak projekt realizowany będzie w imieniu i na rzecz gminy, czyli beneficjenta pomocy.

W odniesieniu do wątpliwości, czy beneficjent (gmina) będzie mógł przedłożyć do refundacji faktury wystawione nie na beneficjenta, ale na szkołę, trzeba zauważyć, że szkoła podstawowa jest jednostką budżetową, a jednostka budżetowa charakteryzuje się tym, że wszelkie wydatki dokonywane przez tą jednostkę są pokrywane z budżetu „jednostki macierzystej” (w tym przypadku gminy). Tym samym szkoła podstawowa nie ma „własnych” środków finansowych, bo te środki są środkami jednostki samorządu terytorialnego i tylko zostały wyodrębnione w planie finansowym szkoły i przekazane jej do „zarządzania”. W żadnym razie jednak te środki finansowe nie stają się środkami szkoły. Tak więc, nawet gdyby na fakturze czy rachunku jako nabywca została wskazana szkoła, to zapłata tego rachunku czy faktury i tak nastąpi ze środków jednostki samorządu terytorialnego (gminy), które zostały „zarezerwowane” w planie finansowym na potrzeby szkoły. Tym samym w takim przypadku wydatki te i tak poniesie gmina, bez względu na to, czy na fakturze (rachunku) wskazana zostanie szkoła podstawowa. Oznacza to, że nie nastąpi naruszenie art. 26 ust. 5 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1975/2006 z dnia 7 grudnia 2006 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 w zakresie wprowadzenia procedur kontroli, jak również wzajemnej zgodności w odniesieniu do środków wsparcia rozwoju obszarów wiejskich (Dz. Urz. UE L 368 z 23.12.2006, str. 74, z późn. zm.), zgodnie z którym płatności beneficjentów udokumentowane są fakturami i dokumentami potwierdzającymi zapłatę. Jeżeli nie jest to możliwe, płatności należy poprzeć dokumentami o równoważnej wartości dowodowej. W przedmiotowej sprawie płatności będą bowiem dokonane przez beneficjenta, czyli gminę, a faktury wystawione na szkołę będą jedynie wskazywać z których środków finansowych beneficjenta nastąpiła zapłata.

W związku z powyższym, zmiana umowy przyznania pomocy w tym zakresie nie jest konieczna. Ponadto, w § 3 ust. 2 wzoru umowy, beneficjent jest zobowiązany do podania miejsca realizacji operacji, jeśli zatem operacja w niniejszej sprawie miałaby być realizowana chociażby na terenie szkoły podstawowej, należałoby podać w § 3 ust. 2 dane tej szkoły. Z pewnością jednak organ prowadzący szkołę mógłby upoważnić jej dyrektora do dokonywania określonych czynności w toku realizacji umowy przyznania pomocy, nie zmienia to jednak faktu, że czynności te i tak dokonywane byłyby na rzecz i w imieniu beneficjenta, czyli gminy.

  
DYREKTOR  
Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich  
*Michał Marciniak*

Do wiadomości:  
wg. rozdzielnika

**Rozdzielnik:**

**Pan Paweł Czyszczon**

Dyrektor Wydziału Rozwoju Obszarów Wiejskich  
Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego  
Wybrzeże Słowackiego 12-14, 50-411 Wrocław

**Pani Anna Sasiadek Chuchro**

Z-ca Dyrektora Departamentu Polityki Regionalnej  
Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego  
Plac Teatralny 2, 87-100 Toruń

**Pan Edmund Bożeński**

Dyrektor Departamentu Koordynacji Projektów Europejskich  
Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego  
ul. Stefczyka 3b, 20-151 Lublin

**Pan Józef Giemza**

Dyrektor Departamentu Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich  
Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego  
ul. Podgórna 7, 65-057 Zielona Góra

**Pani Maria Kaczorowska**

Dyrektor Departament Funduszu Rozwoju Obszarów Wiejskich  
Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego  
al. Piłsudskiego 8, 90-051 Łódź

**Pan Andrzej Masny**

Dyrektor Departamentu Środowiska i Rozwoju Obszarów Wiejskich  
Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego  
ul. Raclawicka 56, 30-017 Kraków

**Pan Radosław Rybicki**

Dyrektor Departamentu Rolnictwa i Modernizacji Terenów Wiejskich  
Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego  
ul. Brechta 3, 03-472 Warszawa

**Pani Alicja Kłopeć**

Dyrektor Departamentu Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich  
Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego  
ul. Piastowska 14, 45-082 Opole

**Pan Mariusz Bednarz**

Dyrektor Departamentu Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich  
Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego  
ul. Grunwaldzka 15, 35-959 Rzeszów

**Pani Elżbieta Filipowicz**

Dyrektor Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich  
Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego  
ul. Gen. Franciszka Kleeberga 20, 15-691 Białystok

**Pani Justyna Durzyńska**

Dyrektor Departamentu Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich  
Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego  
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk

**Pan Jerzy Motłoch**

Dyrektor Wydziału Terenów Wiejskich  
Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego  
ul. Ligonía 46, 40-037 Katowice

**Pan Jarosław Sarnowski**

Dyrektor Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich i Rolnictwa  
Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko –Mazurskiego  
ul. Emilii Plater 1, 10-562 Olsztyn

**Pani Emilia Dunał**

Dyrektor Departamentu Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich  
Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego  
ul. T. Kościuszki 95, 61-716 Poznań

**Pan Cezary Szeliga**

Dyrektor Wydziału Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich  
Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego  
ul. Kolumba 60a, 70-035 Szczecin

**Pani Beata Jekielek**

Dyrektor Departamentu Działań Delegowanych  
Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa