



WA 4120-27/2023-w

Łódź, 13 czerwca 2023 r.

**Pan**  
**Gabriel Szkudlarek**  
Burmistrz Łasku

Urząd Miejski w Łasku  
ul. Warszawska 14  
98-100 Łask

W odpowiedzi na pismo Pana Burmistrza zawierające wniosek o udzielenie wyjaśnienia odnośnie możliwości zawarcia przez Gminę umowy (porozumienia) z Miastem Pabianice dotyczącej powierzenia Miastu zadania polegającego na przyjmowaniu przez Miasto do Schroniska dla Zwierząt bezdomnych psów z terenu Gminy Łask (...) – uprzejmie informuję:

ze skierowanego do Izby pisma wynika, że Gmina Łask zawarła porozumienie z Miastem Pabianice, którego przedmiotem jest powierzenie przez Gminę Łask realizacji zadania polegającego na przyjmowaniu przez Miasto Pabianice do Schroniska dla Zwierząt w Pabianicach bezdomnych psów z terenu Gminy Łask wraz zapewnieniem całodobowego utrzymania i opieki weterynaryjnej, przekazywania do adopcji (sprzedaży) i wydawania właścicielom. Zawarcie porozumienia międzygminnego zostało poprzedzone stosownymi uchwałami Rady Miejskiej w Łasku w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie porozumienia międzygminnego w zakresie zapewnienia opieki nad zwierzętami bezdomnymi z terenu Gminy Łask oraz Rady Miejskiej w Pabianicach w sprawie zawierania porozumień międzygminnych z jednostkami samorządu terytorialnego w zakresie przyjmowania do Schroniska dla Zwierząt w Pabianicach bezdomnych psów. Na podstawie porozumienia Gmina Łask zobowiązuje się do pokrycia 24 godzinnej gotowości Schroniska do przyjęcia bezdomnych psów, kosztów za każdy dzień ich pobytu w schronisku, kosztów usług weterynaryjnych. Gmina Łask zobowiązana jest we własnym zakresie wyłapać ze swojego terenu i transportować bezdomne psy do schroniska. Rozliczenie będzie odbywało się na podstawie noty wystawianej comiesięcznie wraz z zestawieniem składowej noty wraz z informacją o przebywających w schronisku psach. Koszt przyjmowania i utrzymania psów w schronisku ustalony będzie na podstawie cennika opłat. Opłaty podane w cenniku dotyczące części ogólnej będą corocznie wzrastały o 3%. Dodatkowo w trakcie trwania porozumienia za zgodą Prezydenta Miasta Pabianice ceny mogą ulec zmianie. Schronisko dla zwierząt w Pabianicach jest jednostką organizacyjną Gminy Pabianice prowadzoną w formie jednostki budżetowej.

Na tle tak sformułowanego stanu faktycznego i prawnego powstała wątpliwość:

- Jak Gmina Łask powinna sklasyfikować wydatkowane środki na powierzenie zadania. Jako § 4330 – Zakup usług przez jednostki samorządu terytorialnego od innych jednostek samorządu terytorialnego, w dziale 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, w rozdziale 90013 – Schroniska dla zwierząt, czy właściwą formą finansowania jest dotacja celowa na podstawie art.46 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego

i w związku z tym stosować § 2310 - Dotacja celowa przekazana gminie na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień(umów) między jednostkami samorządu terytorialnego.

- Czy wyżej wymieniona umowa – porozumienie może być zawarta w trybie upoważnienia wynikającego z art.228 ust.1 pkt.2 ustawy o finansach publicznych, określonego w WPF Gminy Łask do zawierania umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z której płatności wykraczają poza rok budżetowy. W związku z tym nie ma konieczności umieszczania ich w wykazie przedsięwzięć w WPF Gminy Łask.

W ocenie Gminy Łask klasyfikacja wydatków w ramach porozumienia powinna odbywać się w dziale 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, w rozdziale 90013 – Schroniska dla zwierząt, § 4330 – Zakup usług przez jednostki samorządu terytorialnego od innych jednostek samorządu terytorialnego, zaś umowa - porozumienia może być zawarta na podstawie upoważnienia wynikającego z art. 228 ust.1 pkt.2 ustawy o finansach publicznych, w przeciwieństwie do innych przedsięwzięć zadanie nie może zostać zaniechane lub czasowo nierealizowane. Porozumienia jako przedsięwzięcia nie ma konieczności wyodrębnienia w WPF Gminy Łask.

Odnośząc się do powyższego uprzejmie informuję, że Izba zajmowała się już zagadnieniami związanymi z upoważnieniami, o których mowa w art. 228 ustawy o finansach publicznych. W jednym ze stanowisk (pismo RIO z dnia 18 października 2021 r. znak WA 4120-27/2021 skierowane do Prezydenta Miasta Bełchatowa, opublikowane na stronie BIP RIO w Łodzi)– został sformułowany następujący pogląd: *„Ustawa o finansach publicznych dopuszcza możliwość zaciągania zobowiązań wieloletnich w oparciu o upoważnienia wynikające z wieloletniej prognozy finansowej, przy czym art. 228 ust. 1 wymienia dwie kategorie takich zobowiązań: 1/ związane z realizacją zamieszczonych w wieloletniej prognozie finansowej przedsięwzięć oraz 2/ z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy. Rozróżnienie wprowadzone przepisami ustawy prowadzi do wniosku, że uznanie iż określona umowa może być zawarta wyłącznie w ramach realizacji przedsięwzięcia, o jakim mowa w art. 226 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, bądź jest zawierana wyłącznie na podstawie upoważnienia z art. 228 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, wymaga przede wszystkim oceny celu zaciągnięcia zobowiązania. Celem umów, z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy, zawieranych na podstawie upoważnienia udzielonego w trybie art. 228 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych jest zapewnienie ciągłości działania jednostki”*.

Z powyższego stanowiska wynika także, że do umów, o których mowa w art. 228 ust. 1 pkt 2 należą umowy, których realizacja jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki organizacyjnej jst jak i umowy mające na celu zapewnienie ciągłości realizacji zadań danej jednostki samorządu terytorialnego.

Należy w tym miejscu podnieść, że w kwestii interpretacji przepisu art. 228 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych nie ma zgodności w doktrynie. Na potwierdzenie powyższego można przywołać chociażby następujące stanowisko wyrażone w: Dzwonkowski Henryk (red.), Gołębiowski Grzegorz (red.) Ustawa o finansach publicznych . Komentarz prawno-finansowy , cyt: *„ Zawieranie tego rodzaju umów, z uwagi na ich charakter, jest konieczne do prawidłowego funkcjonowania jednostek organizacyjnych wykonujących zadania JST . Z tego względu przedmiotowe upoważnienie powinno się znaleźć w uchwale bez konieczności wskazywania limitu zobowiązań nim objętych, bowiem wielkość tych zobowiązań jest każdorazowo określana wartością przedmiotu zawartych umów, gwarantujących ciągłość działania danej jednostki”*.

Paweł Lenio autor fragmentu komentarza : Ofiarski Zbigniew (red.) w Ustawa o finansach publicznych, Komentarz prezentuje następujący pogląd, cyt: „ Drugi rodzaj zobowiązań, do których zaciągania może być upoważniony zarząd w trybie art. 228 ust. 1 u.f.p, dotyczy wszelkiego rodzaju zadań realizowanych przez jst w perspektywie czasowej dłuższej niż rok budżetowy, które nie mieszczą się w katalogu przedsięwzięć wieloletnich, wynikających z art. 226 ust. 4 u.f.p.

Podobny pogląd prezentuje P.Walczak, w : Ustawa o finansach publicznych. Komentarz dla jednostek samorządowych, Wyd. C.H. Beck , W-wa 2017, stwierdzając, cyt. „ Formułę umów niezbędnych do zapewnienia ciągłości działania jednostki należy wiązać z obowiązkiem wykonywania zadań publicznych, których specyfika wymaga zaciągania zobowiązań wieloletnich , a które to zobowiązania /umowy/ nie kwalifikują się do ujęcia w załączniku przedsięwzięć”.

Podzielając dwa ostatnie stanowiska, zaprezentowane wyżej, należy odpowiedzieć na pytanie, czy zobowiązania z tytułu porozumienia – umowy o powierzeniu realizacji zadań wchodzących w zakres opieki nad zwierzętami winny być ujęte w załączniku do WPF jako przedsięwzięcia, czy też uwzględniając charakter umowy, czasookres tej umowy powodującej w istocie niemożliwość wskazania limitu zobowiązania oraz łącznych nakładów finansowych należy przyjąć, że przedmiotowe porozumienie nie kwalifikuje się do ujęcia w załączniku przedsięwzięć, a jako niezbędne do zapewnienia ciągłości działania jednostki, czyli ciągłości w realizacji zadań może być zawarta na podstawie upoważnienia udzielonego w trybie art. 228 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

Jak wynika z wniosku, przedmiotowe porozumienie jest zawarte na czas nieokreślony. Przedmiotem porozumienia jest realizacja obligatoryjnych zadań gminy z zakresu ochrony przyrody. Uwzględniając powyższe, w ocenie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi, przedmiotowe zobowiązanie nie kwalifikuje się do ujęcia w załączniku przedsięwzięć a więc może być w sposób legalny zawarte na podstawie upoważnienia, o którym mowa w art. 228 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych bez konieczności ujmowania tego zadania w WPF Gminy Łask. Środki na powierzenie zadania, w ocenie Izby, powinny być klasyfikowane w § 2310 – Dotacja celowa przekazana gminie na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego.

Informuję jednocześnie, że stanowisko wyrażone w niniejszym piśmie udzielone zostało w ramach prowadzonej przez Izbę działalności informacyjnej i nie ma mocy wiążącej.

*Z poważaniem*

PREZES  
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi

dr Ryszard Paweł Krawczyk

