



REGIONALNA IZBA
OBRACHUNKOWA
W ŁODZI

ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź

tel. (42) 636 68 96, 636 69 11, fax (42) 636 74 24

Łódź, dnia 22 stycznia 2019 r.

Starosta Bełchatowski

Starostwo Powiatowe w Bełchatowie
ul. Pabianicka 17/19
97-400 Bełchatów

WA 4120-26/2018-w

W odpowiedzi na pismo zawierające wniosek o udzielenie wyjaśnienia w zakresie stosowania przepisów o finansach publicznych, to jest wskazanie:

- czy przekazując na rzecz Związku środki w postaci „wplaty”, która zaliczana jest do wydatków o charakterze dotacyjnym, podstawą dokonania wydatku będzie uchwałą Zgromadzenia Związku o wspólnej realizacji zadania, która określa koszty realizacji zadania przez poszczególne j.s.t? Czy też przed przekazaniem wpłaty Powiat winien zawrzeć ze Związkiem zgodnie z art. 250 (ustawy o finansach publicznych) umowę w sprawie udzielenia dotacji na dany rok budżetowy, określając wysokość dotacji, cel, termin wykorzystania oraz termin i sposób rozliczenia?
- czy w sytuacji, kiedy Powiat w danym roku budżetowym dokona „wplaty” na rzecz Związku na poczet usług w ramach wspólnie realizowanego projektu, a Związek nie wykorzysta do końca roku budżetowego tych środków na wskazany cel, to czy wysokość niewykorzystanej „wplaty” powinna zostać zwrócona do budżetu j.s.t., tak jak ma to miejsce w przypadku wydatków w postaci dotacji?

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi uprzejmie informuje:

Zgodnie z treścią art. 126 ustawy o finansach publicznych formułującego ogólną definicję dotacji, dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu j.s.t oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych.

Ustawa o finansach publicznych posługuje się także pojęciem dotacji celowych. Dotacjami celowymi są, zgodnie z treścią art. 127 ustawy środki przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie realizacji wskazanych ustawą zadań, w tym współfinansowanie realizacji programów finansowanych z udziałem środków europejskich.

Zgodnie z treścią art. 65 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (Dz.U z 2018r. poz. 995 z póź.zm.), zwaną dalej ustawą o s.p. , w celu wspólnego wykonywania zadań publicznych, w tym wydawania decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej, powiaty mogą tworzyć związki z innymi powiatami.

W literaturze przedmiotu podnosi się, że określenie „wspólne wykonywanie zadań” odnosi się do tego, że jednostki wchodzące w skład Związku wykonują razem określony rodzaj zadania przypisanego przez ustawodawcę im wszystkim w zinstytucjonalizowanej formie związku (por. szerzej: R. Cybulska, J.Głumińska-Pawlic – Komentarz do art. 64 ustawy o samorządzie gminnym)...

Podstawą działania Związku jest Statut przyjęty odpowiednio przez rady zainteresowanych powiatów (art. 67 ust. 1 ustawy o s.p.), określający m.in. zasady udziału w kosztach wspólnej działalności, zyskach i pokrywania strat związku.

Należy zatem stwierdzić, że podstawą do przekazania środków przez członka związku na rzecz związku nie jest ustawa o finansach publicznych, ustawa odrębna czy umowa międzynarodowa lecz akt pochodzący od zrzeszonych jednostek, mający swoje umocowanie w Statucie Związku. Również cele Związku nie wynikają z ustawy lecz z uchwał o utworzeniu Związku. Jeżeli tak, to już tylko z tego powodu należy uznać, że środki przekazywane przez j.s.t. na rzecz Związku - jako instytucji całkowicie dobrowolnej - nie mają charakteru dotacji – nie są dotacją w rozumieniu ustawy o finansach publicznych.

W ocenie Izby o charakterze wpłat dokonywanych przez j.s.t. na rzecz Związku nie może przesądzać rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U z 2014r., poz. 1053 z póź.zm) będące aktem wykonawczym do ustawy o finansach publicznych.. W szczególności twierdzenia o charakterze wpłat nie możemy wyprowadzić z nazw grup paragrafów wydatków. Interpretacja zapisów rozporządzenia nie może prowadzić do wniosków i ocen sprzecznych z ustawą o finansach publicznych i ustawą o samorządzie powiatowym.

Niezależnie od powyższego wypada zauważyć, że jakkolwiek np. w grupie 1612 paragrafów wydatków nazwanej „Wydatki o charakterze dotacyjnym na współfinansowanie inwestycji i zakupów inwestycyjnych” znajdują się §§, które prawodawca nazywa precyzyjnie „dotacje” np. § 620 – Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust.1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy o f.p., to należy zauważyć, także, że w grupie tej mieszczą się także §§ - które nie zostały określone jako “dotacje” Np. § 665 – Wpłaty gmin i powiatów na rzecz innych j.s.t oraz związków gmin, na dofinansowanie zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych, § 659 – Środki przekazane przez j.s.t. na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych z zakresu zarządzania drogami publicznymi krajowymi.

Przywołana regulacja wskazuje wyraźnie, że przyporządkowane grupie określone paragrafy nie są jednorodne w swym charakterze, sam prawodawca kwalifikuje niektóre wydatki jako „Wpłaty...” lub „Środki przekazane ...”pomimo tego, że pozostałe paragrafy wyraźnie nazwane są paragrafami dotacyjnymi np. przywołany wyżej § 620 , § 619, 622-623. Przytoczona regulacja dodatkowo wspiera powyżej zaprezentowane stanowisko.

Nie można zatem podzielić poglądu pytającego co do charakteru wpłat j.s.t na rzecz Związku. Pytający podejmując próbę zakwalifikowania przedmiotowych wpłat do dotacji celowych wskazuje na przepis art. 127 ust. 2 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Klauzula informacyjna odnosząca się do pozyskanych przez RIO w Łodzi danych osobowych, w związku z prowadzoną korespondencją, została zamieszczona na stronie RIO w Łodzi <http://www.bip.lodz.rio.gov.pl/?id=132> (art. 13 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 27 kwietnia 2016 roku w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE

Zgodnie z treścią przywołanego wyżej przepisu dotacjami celowymi są środki przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie zadań realizowanych przez j.s.t oraz inne podmioty ze środków przekazywanych przez jednostki, o których mowa w art. 9 pkt 5, 7 i 14 ustawy o finansach publicznych.

Należy wyraźnie stwierdzić, że w opisanym stanie faktycznym Związek nie otrzymuje środków od instytucji, o których mowa w art. 127 ust. 2 pkt 3, czyli od agencji wykonawczych (art. 9 pkt 5), państwowych funduszy celowych (art. 9 pkt 7) czy innych podmiotów, o których mowa w art. 9 pkt 14 ustawy o finansach publicznych.

Mając na względzie przedstawioną powyżej argumentację prawną, należy przyjąć, że ujęcie przedmiotowych wydatków w grupach dotacyjnych nie może prowadzić do zmiany charakteru wydatków ustalanego na podstawie przepisów ustawy o finansach publicznych i ustawy o s.p.

Reasumując: wpłaty na rzecz Związku, o których mowa w zapytaniu, w ocenie Izby, nie są dotacjami w rozumieniu ustawy o finansach publicznych, brak jest zatem podstaw prawnych do zawarcia umów, o których mowa w art. 250 tej ustawy. Zasady rozliczania zadania realizowanego przez Związek winny wynikać ze Statutu lub innego aktu Związku. Wobec braku powszechnie obowiązujących regulacji prawnych w tym zakresie Związek posiada uprawnienie do samodzielnego uregulowania tych kwestii w tym dotyczących m.in. terminów rozliczania otrzymanych wpłat.

Z poważaniem

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
dr Ryszard Paweł Krawczyk



