



**REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W GDAŃSKU**

RP.0441/26/10/1/2021

Gdańsk, dnia 24 marca 2021 r.

**Pan
Stefan Skonieczny
Starosta Powiatu Gdańskiego
ul. Wojska Polskiego 16
83-000 Pruszcz Gdański**

Szanowny Panie Starosto,

wnioskiem z dnia 10 lutego 2021 r. doręczonym do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku w dniu 25 lutego 2021 r., zwrócił się Pan z prośbą o zajęcie stanowiska odnośnie problematyki związanej z wykazywaniem różnych danych (w tym środków finansowych mających źródło w dotacjach i umowach cywilnoprawnych) w wykazie przedsięwzięć wieloletniej prognozy finansowej w kontekście m.in. regulacji prawnych art. 226 ust. 3 i 4 oraz art. 228 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2021 r. poz. 305).

Odnosząc się do poruszonej w ww. piśmie problematyki, pragnę zwrócić uwagę na następujące aspekty prawne.

Przede wszystkim na uwagę zasługuje treść art. 226 ust. 3 i 4 ww. ustawy o finansach publicznych, gdzie postanowiono, że:

3. W załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej określa się odrębnie dla każdego przedsięwzięcia:

- 1) nazwę i cel;*
- 2) jednostkę organizacyjną odpowiedzialną za realizację lub koordynującą wykonywanie przedsięwzięcia;*
- 3) okres realizacji i łączne nakłady finansowe;*
- 4) limity wydatków w poszczególnych latach;*
- 5) limit zobowiązań.*

4. Przez przedsięwzięcia, o których mowa w ust. 3, należy rozumieć wieloletnie programy, projekty lub zadania, w tym związane z:

- 1) programami finansowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3;*
- 2) umowami o partnerstwie publiczno-prywatnym.*

Z kolei, w art. 228 ust. 1 ustawy postanowiono, że:

1. Uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej może zawierać upoważnienie dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań:

- 1) związanych z realizacją zamieszczonych w niej przedsięwzięć;*
- 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.*

Z tak skonstruowanych norm prawnych wynika, że tylko zadania o statusie - *przedsięwzięcia* - mogą być wykazywane w załączniku dotyczącym przedsięwzięć wieloletniej prognozy finansowej. W ocenie tut. Izby nie sposób jednak ustalić uniwersalnych wytycznych, umożliwiających automatyczną możliwość kategoryzacji danych wydatków wieloletnich - bądź jako ww.

przedsięwzięcia, bądź jako umowy, której realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki. Każdy przypadek wymaga bowiem odrębnej oceny przez pryzmat dokumentacji źródłowej, co dopiero umożliwia kwalifikację danego zadania do jednej z ww. kategorii wydatków wieloletnich. Dlatego też, w ramach niniejszego pisma tut. Izba odniesie się do podanych stanów faktycznych z dużym stopniem ogólności.

W ocenie tut. Izby przede wszystkim na uwagę zasługuje fakt, że, co do zasady, kwestia ujęcia danego zadania w wykazie przedsięwzięć jest niezależna od kwestii sposobu jego finansowania (np. środkami pochodzącymi z dotacji). Samoistna okoliczność tego rodzaju, że finansowanie zadania przewidziane jest środkami dotacyjnymi nie może przesądzać o zakwalifikowaniu zadania - jako przedsięwzięcia, bądź jako umowy, której realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki. Finansowanie dotacyjne może następować w różnych perspektywach, w tym w ramach dotacji dla podległych jednostek organizacyjnych jednostki samorządu terytorialnego, czy dotacji przeznaczonych dla różnego typu podmiotów realizujących zadania własne danej jednostki samorządu terytorialnego.

W konsekwencji, zdaniem tut. Izby, o zakwalifikowaniu danego zadania np. jako przedsięwzięcia, nie powinna przesądzać forma zaangażowania środków publicznych, a występowanie ustawowo określonych przesłanek przedsięwzięcia z ww. art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. To z kolei wymaga już autonomicznej oceny ze strony konkretnej jednostki samorządu terytorialnego, która dysponuje pełną kompleksową wiedzą w tym zakresie oraz dokumentacją źródłową. W ocenie tut. Izby nie jest więc wykluczone, aby w wykazie przedsięwzięć wykazywać również różne formy dotacji, o ile zadania objęte tym finansowaniem wypełnią ww. kryteria ustawowe przedsięwzięcia, co może dotyczyć także wieloletnich projektów unijnych, czy programów wieloletnich realizowanych w różnych formach przez jednostkę samorządu terytorialnego.

Jednocześnie, w ocenie tut. Izby, do kategorii wydatków kwalifikowanych jako - przedsięwzięcia, nie należy ujmować wydatków związanych z umowami niezbędnymi do zapewnienia ciągłości działania jednostki. W ocenie tut. Izby przesłanka zapewnienia ciągłości działania może być identyfikowana w różny sposób, bowiem ustawodawca tej przesłanki nie dookreślił. Można ją więc utożsamiać zarówno z zapewnieniem ciągłości działania w znaczeniu wykonywania tzw. zadań własnych przez daną jednostkę samorządu terytorialnego, jak i w znaczeniu wykonywania przez tą jednostkę innych niezbędnych zadań. W konsekwencji, m.in. umowy na zimowe utrzymanie dróg, czy inne umowy związane z bieżącym funkcjonowaniem wykazują typowe cechy umów wieloletnich ukierunkowanych na zapewnienia ciągłości działania danej jednostki. Dodatkowo, za ww. koncepcją traktowania ww. wydatków jako związanych z zapewnieniem ciągłości działania, przemawia zmiana treści art. 226 ust. 4 ustawy o finansach publicznych dokonana z dniem 1 stycznia 2013 r. (na mocy ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej; Dz.U. z 2012 r. poz. 1456 z późn. zm.), na mocy której z kategorii - przedsięwzięć - ustawodawca wyłączył: *umowy, 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.*

Uzupełniając wskazać należy, że upoważnienie dla zarządu powiatu lub dyrektora jednostki organizacyjnej powiatu do zaciągania zobowiązań wykraczających poza rok budżetowy w zależności od specyfiki zobowiązania - powinno mieć normatywne podstawy w art. 228 ust. 1 pkt 1 lub pkt 2 ww. ustawy o finansach publicznych, z odpowiednim uwzględnieniem ust. 2.

Mając na uwadze powyższe za zdezaktualizowane uznać należy stanowisko zawarte w piśmie z dnia 26 lutego 2021 r. (znak WIAS/0602/27/015/21) skierowanym do Pana Bogdana Dombrowskiego - Przewodniczącego Rady Powiatu Gdańskiego w zakresie sposobu wykazywania zadania pn. *„Powiatowy program rozwoju pieczy zastępczej - zapewnienie miejsc dzieciom pozbawionym częściowo lub całkowicie opieki rodziców w placówkach opiekuńczo - wychowawczych na terenie powiatu gdańskiego”* w wieloletniej prognozie finansowej.

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

Luiza Budner - Iwanicka

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Gdańsku

Signature Not Verified

Dokument podpisany przez
Luiza Budner - Iwanicka; RIO w
Gdańsku
Data: 2021.03.24 13:48:51 CET

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.