

WNIOSEK O UDZIELENIE WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE STOSOWANIA PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH

Podstawa prawna: <i>Art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 poz. 1113 z późn. zm.)</i>		
A. ADRESAT WNIOSKU		
Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi, ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź		
B. DANE WNIOSKODAWCY		
B.1. DANE IDENTYFIKACYJNE		
Rodzaj wnioskodawcy (zaznaczyć właściwy kwadrat)		
☒ 1. jednostka samorządu terytorialnego	☐ 2. związek międzygminny	☐ 3. stowarzyszenie gmin, gmin i powiatów
☐ 4. związek, stowarzyszenie powiatów	☐ 5. samorządowe jednostki organizacyjne (w tym samorządowe osoby prawne)	☐ 6. beneficjenci dotacji z budżetów jst (w zakresie wykorzystania przyznanych dotacji)
Nazwa pełna GMINA MIASTO TOMASZÓW MAZOWIECKI		
B.2. ADRES SIEDZIBY		
Powiat TOMASZOWSKI	Gmina TOMASZÓW MAZOWIECKI	Miejscowość TOMASZÓW MAZOWIECKI
Ulica POW	Nr domu 10/16	Nr lokalu
Kod pocztowy 97-200	Pocztą TOMASZÓW MAZOWIECKI	
B.3. WSKAZANIE PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH BĘDĄCYCH PRZEDMIOTEM WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE ICH STOSOWANIA		
Należy wskazać jednostki redakcyjne przepisów będących przedmiotem wniosku o wyjaśnienie wraz z nazwą aktu prawnego w odniesieniu do każdego podniesionego problemu (bez przytaczania treści przepisów).		
art. 204 i 211 ustawy z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych.		
C. OPIS PROBLEMU SKUTKUJĄCEGO WĄTPLIWOŚCIAMI INTERPRETACYJNYMI ORAZ PYTAŃ (co do których składany jest wniosek o udzielenie wyjaśnień)		
Opis problemu		
W roku 2021 Wnioskodawca pozyskał dofinansowanie ze środków Mechanizmu Finansowego EOG 2014-2021 na realizację projektu pn. „TOMASZÓW MAZOWIECKI - ARENA POZYTYWNEJ ENERGII: wzmocnienie spójności społecznej i gospodarczej oraz podniesienie jakości środowiska naturalnego w Tomaszowie Mazowieckim” w ramach Programu „Rozwój Lokalny”. Obecnie przygotowywana jest dokumentacja celem podpisania ostatecznej wersji umowy. Zgodnie z zapisem §5 ust. 4 projektu umowy, dofinansowanie jest w 85% współfinansowane ze środków Mechanizmu Finansowego EOG 2014-2021 oraz w 15% ze środków budżetu państwa. Dofinansowanie przekazywane będzie na rzecz Beneficjenta w PLN w systemie zaliczkowym w formach: pierwszej płatności, płatności okresowych oraz jako płatność końcowa w formie refundacji. Pierwsza płatność zostanie przekazana w terminie 14 dni kalendarzowych od dnia zawarcia umowy tj. jeszcze w roku 2021 i nie przekroczy 20% przyznanego dofinansowania (Instytucja zaleca zaplanowanie pierwszej płatności w wyższej kwocie niż wynika z planowanej realizacji wydatków w 2021 r.). Harmonogram realizacji płatności oraz harmonogram wydatków w okresie realizacji przedstawia się następująco:		

	Dofinansowanie	Wydatki	Różnica
2021	3 000 000,00	356 218,14	2 643 781,86
2022	4 612 904,67	7 256 686,53	-2 643 781,86
2023	6 123 421,92	6 123 421,92	0,00
2024	1 601 051,00	1 601 051,00	0,00
Razem	15 337 377,59	15 337 377,59	0,00

Z powyższego zestawienia wynika, że otrzymane dochody z tytułu dofinansowania projektu nie mogą być wydatkowane w 100% w 2021 roku. W roku budżetowym 2021 z otrzymanej dotacji w wysokości 3.000.000,00 zł wydatkowana zostanie kwota 356.218,14 zł, pozostała kwota 2.643.781,86 zł zostanie wydatkowana w roku 2022.

Pytania, co do których składany jest wniosek o udzielenie wyjaśnień przyporządkowane do opisu problemów przedstawionych wyżej

Czy ww. dofinansowanie należy przyjąć jako dochód 2021 roku do wysokości faktycznie planowanych wydatków w roku 2021 w celu zbilansowania budżetu? Różnicę dochodów do wydatków przyjąć jako rozliczenie międzyokresowe roku 2021, a następnie przeksięgować jako dochód odpowiedniego roku budżetowego tj. roku 2022?

D. WŁASNE STANOWISKO W SPRAWIE OCENY PRAWNEJ ZAISTNIAŁEJ SYTUACJI

Stanowisko wnioskodawcy do pytania (pytań) przedstawionego w części C.

Zdaniem Wnioskodawcy należy tutaj analogicznie zastosować stanowisko Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi WA 4120-16/2020-3 z dnia 23 października 2020 roku, z którego wynika, że wpływ środków z tytułu dofinansowania projektu może zostać ujęty w budżecie roku 2021 do wysokości planowanych wydatków, które jednostka zamierza zrealizować. Tym samym nie zostaną wprowadzone do budżetu roku 2021 środki w wysokości 2.643.781,86 zł, planowane do wydatkowania w roku 2022. Środki te będą ujęte w roku 2021 jako rozliczenie międzyokresowe na koncie 909 „Rozliczenie międzyokresowe”, a następnie przeksięgowane jako dochody odpowiedniego roku budżetowego na konto 901 „dochody budżetu” do wysokości planowanych wydatków.

W wieloletniej prognozie finansowej ww. dofinansowanie zostanie ujęte w dochodach z tytułu dotacji w wysokości w jakiej będą środki angażowane w danym roku na finansowanie wydatków.

Data wypełnienia wniosku	Imię i nazwisko wnioskodawcy lub osoby upoważnionej	Podpis wnioskodawcy lub osoby upoważnionej
22.10.2021 r.	Marcin Witko	



REGIONALNA IZBA
OBRACHUNKOWA W ŁODZI

ul. Ogrodowa 28d, 91-065 Łódź

email: lodz@rio.gov.pl ePUAP: /RIOLODZ/SkrytkaESP
tel. (42) 306 70 60, 636 68 96, 636 69 11, fax (42) 636 74 24

Łódź, 12 listopada 2021 r.

WA 4120 – 30/2021-w

Pan

Marcin Witko

Prezydent Miasta

Tomaszowa Mazowieckiego

Urząd Miasta w Tomaszowie Mazowieckim

ul. POW 10/16

97-200 Tomaszów Mazowiecki

Szanowny Panie Prezydencie,

W odpowiedzi na pismo Pana Prezydenta zawierające wniosek o udzielenie wyjaśnienia w przedmiocie wprowadzenia do budżetu Miasta dofinansowania ze środków Mechanizmu Finansowego EOG 2014-2021 w sytuacji, gdy otrzymane w roku bieżącym dochody nie mogą być wydatkowane w 100% w roku 2021, pozostała zaś kwota wydatkowana zostanie w roku 2022 – uprzejmie informuję, że w sprawie tej Izba podziela stanowisko Miasta zawarte w skierowanym zapytaniu. W zakresie sprawy będącej przedmiotem pisma aktualne pozostaje stanowisko RIO w Łodzi wyrażone w piśmie z dnia 23 października 2020 r. znak: WA 4120-16/20203 (kopia pisma w załączeniu).

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

Z poważaniem

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
dr Ryszard Paweł Krawczyk



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, 23 października 2020 roku

Pan/Pani

Marszałek Województwa

Starosta Powiatu

Wójt Gminy, Burmistrz, Prezydent Miasta

wszyscy

pocztą elektroniczną

WA 4120-16/2020-3

W związku z licznymi zapytaniami kierowanymi do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi, przekazujemy Państwu aktualne stanowiska Izby:

1) W zakresie Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych (zwany dalej „RFIL”):

a) Plan finansowy wydzielonego rachunku dochodów

Zgodnie z art. 65 ust. 11 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r., oz. 568) jednostki samorządu terytorialnego gromadzą środki z Funduszu na wydzielonym rachunku dochodów i przeznaczają na wydatki związane z przeciwdziałaniem COVID-19 w ramach planu finansowego tego rachunku. Odrębny plan finansowy dla w/w wydzielonego rachunku dochodów - zgodnie z art. 65 ust. 12 opracowuje organ wykonawczy JST.

b) Ujmowanie środków z Funduszu Inwestycji Lokalnych w budżecie i WPF

W ocenie Izby środki Funduszu otrzymane przez JST na wydzielony rachunek dochodów w 2020 r. należy wprowadzić do budżetu roku 2020 – do wysokości planowanych wydatków inwestycyjnych, które jednostka zamierza zrealizować w tym roku. Tym samym JST nie powinna wprowadzać do budżetu roku 2020 wszystkich środków, które otrzymała z Funduszu, a tylko te, które dotyczą zadań, które będą w tym roku zrealizowane, lub za które zostaną w tym roku zapłacone faktury. Nie wyklucza to sukcesywnego wprowadzania środków Funduszu do budżetu na 2020 r.

Powyższe oznacza, że wpływ środków z tytułu RFIL może zostać ujęty w budżecie roku 2020 r. jako rozliczenie międzyokresowe na koncie 909 „Rozliczenie międzyokresowe”, a następnie być przeksięgowany jako dochód odpowiedniego roku budżetowego na konto 901 „Dochody budżetu”. Analogiczną zasadę należy stosować wówczas w przypadku zadań zaplanowanych w budżetach następnych lat finansowanych środkami z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych.

Zwracamy jednakże uwagę, na to by w razie konieczności dostosować zasady funkcjonowania tegoż konta w swoich politykach rachunkowości.

W wieloletniej prognozie finansowej środki z Funduszu Inwestycji Lokalnych należy ujmować w dochodach z tytułu dotacji oraz środków przeznaczonych na inwestycje (poz. 1.2.2), w wysokości w jakiej będą angażowane w danym roku prognozy na finansowanie wydatków inwestycyjnych (poz. 2.2, 2.2.1 oraz ewentualnie 2.2.1.1).

Z samego faktu uzyskania środków z RFIL nie powstaje obowiązek ujmowania wydatków nimi finansowanych w załączniku przedsięwzięć, o którym mowa w art. 226 ust. 3 i 4 ustawy o finansach publicznych. Jeśli jednak JST przewiduje realizację nowego wieloletniego zadania inwestycyjnego finansowanego lub współfinansowanego środkami pochodzącymi z RFIL to należy to uwzględnić w tym załączniku stosując zasady ogólne jak dla każdego innego przedsięwzięcia.

Zdaniem Izby środki z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych należy kwalifikować jako szczególne zasady wykonywania budżetu. Wobec powyższego:

- w budżetach lat 2020-2022 będzie mieć do nich zastosowanie 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych,
- w latach 2021-2022 dodatkowo art. 212 ust. 1 pkt 8 ustawy o finansach publicznych.

Po wprowadzeniu środków z Funduszu Inwestycji Lokalnych do budżetu (w wysokości odpowiadającej planowanym do poniesienia wydatkom inwestycyjnym finansowanym tymi środkami) zalecane jest utworzenie odpowiedniego załącznika do budżetu, w którym winny być ujęte dochody i wydatki nimi sfinansowane w roku budżetowym. Niewykorzystane środki pieniężne na rachunku bieżącym budżetu, wynikające z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych będą więc stanowić w kolejnym roku przychód, o którym mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych.

Powyższe stanowisko należy traktować jako rozwiązanie preferowane przez Izbę. Nie można jednak wykluczyć innych rozwiązań pozostających w zgodzie z ustawą o finansach publicznych, ustawą o rachunkowości oraz przyjętą w jednostce - w tym zakresie - polityką rachunkowości.

c) **Klasyfikacja środków Funduszu Inwestycji Lokalnych**

Dochody należy wprowadzić do budżetu wykorzystując niżej wymienioną klasyfikację budżetową:

- rozdział „75816 Wpływy do rozliczenia”
- paragraf „629 Środki na dofinansowanie własnych inwestycji gmin, powiatów (związków gmin, związków powiatowo-gminnych, związków powiatów), samorządów województw, pozyskane z innych źródeł”

Zgodnie z aktualnie obowiązującymi przepisami środki uzyskane z tego funduszu będą podlegały rozliczeniu z końcem 2022 r. (co uzasadnia zastosowanie w/w rozdziału) oraz są przeznaczone wyłącznie na finansowanie/dofinansowanie inwestycji jednostek samorządu terytorialnego. Źródłem pochodzenia w/w środków

jest rządowy Fundusz przeciwdziałania COVID-19, który nie jest państwowym funduszem celowym (co uzasadnia użycie wskazanego paragrafu dochodów).

Natomiast wydatki finansowane środkami z RFIL, powinny być klasyfikowane w działach i rozdziałach zgodnych z ich przeznaczeniem / rodzajem działalności oraz w paragrafach zgodnych z charakterem ekonomicznym wydatków.

Powyższe jest również zgodne z rekomendacją Ministerstwa Finansów.

W przypadku zastosowania innej podziałki klasyfikacji dochodów dla w/w środków Izba prosi o możliwie jak najszybsze dostosowanie budżetu do powyższej rekomendacji.

Jednocześnie zachęcamy Państwa do zapoznania się z informacjami publikowanymi na stronie Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii w zakładce: „Co robimy” -> „Programy i projekty” -> „Rządowy Fundusz Inwestycji Lokalnych” -> „Rządowy Fundusz Inwestycji Lokalnych - pytania i odpowiedzi”¹

2) W zakresie art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych:

a) Definicja „wolnych środków”, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6

Zgodnie z art. 217 ust. 2 pkt 6) ustawy o finansach publicznych, wolne środki to nadwyżka środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikająca z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

Wobec powyższej regulacji biorąc pod uwagę zmiany wprowadzone do art. 217 ust. 2 pkt 5 i 8 ustawy Izba podkreśla, że ustalając kwotę wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 pozostała do dyspozycji jednostki po rozliczeniu budżetu rocznego należy stosować literalne brzmienie powyższego przepisu, a tym samym nie widzi już podstaw do stosowania dotychczasowych metod ustalania kwoty wolnych środków mogących służyć finansowaniu deficytu w oparciu o bilans z wykonania budżetu.

b) Definicja środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8

Zdaniem Izby, szczególne zasady wykonywania budżetu wynikają z niżej wymienionych ustaw:

- Prawo ochrony środowiska
- Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach
- Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi
- Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym
- Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych
- Ustawa o pomocy społecznej.

Zaznaczyć należy, że – zgodnie z art. 6r ust. 1aa ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach - niewykorzystane środki z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach mogą służyć wyłącznie pokryciu deficytu z tego samego tytułu.

¹ <https://www.gov.pl/web/rozwoj-praca-technologia/rzadowy-fundusz-inwestycji-lokalnych-pytania-i-odpowiedzi>

Dodatkowo przypominamy o konieczności zaliczania do tej kategorii środków wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków.

Ponadto, biorąc pod uwagę nowe metody finansowania wieloletnich zadań samorządowych (np. Fundusz Dróg samorządowych) w sytuacji, gdy środki na całe zadanie przekazywane są do JST w jednym roku Izba wyraża następujący pogląd:

Jeżeli JST otrzymała całość środków na określone rodzajowo zadanie, które ma być realizowane w latach kolejnych to:

- o jeżeli środki te nie zostały uznane jako dochód roku, w którym JST je otrzymała – to mogą być księgowane na kontach rozliczeniowych (909), zaś w budżetach lat następnych mogą być wprowadzane jako dochód na sfinansowanie wydatku zgodnego z przeznaczeniem tych środków.
- o jeżeli środki te zostały uznane w całości jako dochód roku w którym JST je otrzymała - to w następnym roku stanowią one przychód wprowadzany do budżetu na podstawie art. 217 ust. 1 pkt 8 ustawy o finansach publicznych jako niewykorzystane środki pieniężne wynikające z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach (w § 905 przychodów).

c) Nadwyżka z lat ubiegłych, o której mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5

Zdaniem Izby - uwzględniając powyższe rozważania nt. art. 217 ust. 2 – począwszy od 2020 r. punktem wyjścia do identyfikacji pochodzenia środków pieniężnych pozostałych na rachunku bieżącym jednostki winno być w pierwszej kolejności ustalenie kwoty środków na rachunku bieżącym pozostałych po wykonaniu budżetu roku poprzedniego (tu zasady ustalania środków do dyspozycji na lata przyszłe w oparciu o bilans z wykonania budżetu i/lub ewentualnie Rb-NDS w ocenie Izby nie uległy zmianom).

Natomiast szczegółowa identyfikacja źródeł pochodzenia tych środków tj. ustalenie kwoty wolnych środków, z art. 217 ust. 2 pkt 6 oraz kwoty środków, o których mowa art. 217 ust. 2 pkt 8 (szczególnie w zakresie rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków) - możliwa jest obecnie wyłącznie w oparciu o dokumenty zgromadzone w JST. Dopiero po ustaleniu w/w kwot możliwe będzie ustalenie i przypisanie puli środków do ostatniego potencjalnego źródła finansowania deficytu tj. nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych.

Z poważaniem

