

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 2019 poz. 2137 z późn. zm.)</i>		
A. ADRESAT WNIOSKU		
Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi, ul. Ogrodowa 28d, 91-065 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 WIELGOMŁYNY		
B.2. ADRES SIEDZIBY		
Powiat RADOMSZZAŃSKI	Gmina WIELGOMŁYNY	Miejscowość WIELGOMŁYNY
Ulica RYNEK	Nr domu 1	Nr lokalu
Kod pocztowy 97-525	Poczta WIELGOMŁYNY	
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. 126, art. 168 ust. 1, art. 169 ust. 1, art. 236 ust. 4 pkt 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021, poz. 305 ze zm.); • § 2 ust. 1, 1a, 1b, 2, § 3 ust. 1 i 2, § 13 uchwały nr 102 Rady Ministrów z 23 lipca 2020 r. w sprawie wsparcia na realizację zadań inwestycyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego (Monitor Polski Dz. Urz. 2020 poz. 662 ze zm.); • art. 65 ust. 1 oraz ust. 28 ustawy z 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., poz. 568); • § 6 ust. 2, § 16 ust. 1 pkt 4 oraz ust. 6 rozporządzenia Rady Ministrów z 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz. U. z 2010 r., nr 238, poz. 1579); • art. 86 ust. 1 ustawy z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2021 r., poz. 685 ze zm.)		

C. OPIS PROBLEMU SKUTKUJĄCEGO WĄTPLIWOŚCIAMI INTERPRETACYJNYMI ORAZ PYTAŃ (co do których składany jest wniosek o udzielenie wyjaśnień)

Opis problemu

Gmina Wielgomłyny (dalej: **Gmina**) w 2020 r. pozyskała środki z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych (dalej: **RFIL**) zgodnie z uchwałą nr 102 Rady Ministrów z 23 lipca 2020 r. w sprawie wsparcia na realizację zadań inwestycyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego (Monitor Polski Dz. Urz. 2020 poz. 662 ze zm., dalej: **uchwała RFIL**).

Wsparcie zostało udzielone na wniosek Gminy, złożony przez elektroniczną skrzynkę podawczą do Prezesa Rady Ministrów za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego.

Ze środków z RFIL mogą zostać dofinansowane inwestycje w szczególności dotyczące budowy, rozbudowy lub przebudowy infrastruktury wodno-kanalizacyjnej, dróg, chodników, obiektów użyteczności publicznej, obiektów sportowych, świetlic, bibliotek itd.

Zgodnie z § 3 ust. 1 uchwały RFIL, otrzymane wsparcie Gmina może przeznaczyć wyłącznie na wydatki majątkowe. Istotne jest również, aby wydatki były dokonywane po otrzymaniu wsparcia (zgodnie z § 3 ust. 2 uchwały RFIL zakaz przeznaczania środków na refundację poniesionych wydatków).

W uchwale RFIL nie określono obowiązku zwrotu środków otrzymanych w ramach RFIL.

Dodatkowo – w omawianej uchwale RFIL – nie wskazano jakie tytuły zobowiązań związanych z inwestycjami mogą być pokrywane ze środków wsparcia.

W związku z powyższym, powstały wątpliwości dotyczące kwalifikowalności podatku od towarów i usług (dalej: **podatek VAT**) w ramach programu RFIL.

Dnia 28 maja 2021 r. w odpowiedzi na interpelację poselską z 4 marca 2021 r. nr 20492 oraz z 10 marca 2021 r. nr 20820 Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej przedstawił wyjaśnienia w sprawie wątpliwości dotyczących kwalifikowalności podatku VAT w ramach programu RFIL. Wskazane odpowiedzi nie rozwiązały jednak wszystkich wątpliwości Gminy. Niemniej, co istotne Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej wskazał, iż: „zgodnie z art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych do zadań izb należy udzielanie wyjaśnień na wystąpienia jednostek samorządu terytorialnego w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych. Regionalna izba obrachunkowa udziela wyjaśnień podmiotom będącym w zasięgu jej działania ze względu na siedzibę tych podmiotów. W przypadku zatem szczegółowych kwestii dotyczących stosowania regulacji związanych z RFIL w konkretnych przypadkach jednostki samorządu terytorialnego mogą zwrócić się z zapytaniem do odpowiedniej izby”.

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

1. Czy w świetle przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 (dalej: **ustawa o finansach publicznych**)), kwota brutto poniesionych przez Gminę wydatków inwestycyjnych związanych z realizacją zadań Gminy, w tym również podatek VAT związany ze wskazanymi inwestycjami – w przypadku gdy Gminie przysługuje / będzie przysługiwało prawo do odliczenia podatku VAT (w części lub w całości) – stanowi wydatek majątkowy, tym samym Gmina może przeznaczyć środki otrzymane z RFIL na sfinansowanie wydatków ponoszonych na zadania inwestycyjne w kwocie brutto?
2. Czy Gmina jest zobowiązana zwrócić wsparcie otrzymane z RFIL w zakresie w jakim podatek VAT naliczony został / zostanie odliczony, jeżeli przeznaczy kwotę nadwyżki środków pochodzących z RFIL (kwotę odliczonego podatku VAT naliczonego) na realizację innych projektów inwestycyjnych związanych z realizacją zadań Gminy?

D. WŁASNE STANOWISKO W SPRAWIE OCENY PRAWNEJ ZAISTNIAŁEJ SYTUACJI

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

W opinii Gminy:

1. W świetle przepisów ustawy o finansach publicznych, kwota brutto poniesionych przez Gminę wydatków inwestycyjnych związanych z realizacją zadań Gminy, w tym również podatek VAT związany ze wskazanymi inwestycjami – w przypadku gdy Gminie przysługuje / będzie przysługiwało prawo do odliczenia podatku VAT (w części lub w całości) – stanowi wydatek majątkowy, tym samym Gmina może przeznaczyć środki otrzymane z RFIL na sfinansowanie wydatków ponoszonych na zadania inwestycyjne w kwocie brutto.
2. Gmina nie jest zobowiązana zwrócić wsparcia otrzymanego z RFIL w zakresie w jakim podatek VAT naliczony został / zostanie odliczony, jeżeli przeznaczy kwotę nadwyżki środków pochodzących z RFIL (kwotę odliczonego podatku VAT naliczonego) na realizację innych projektów inwestycyjnych związanych z realizacją zadań Gminy.

UZASADNIENIE

Ad. 1

Zgodnie z art. 65 ust. 1 ustawy z 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., poz. 568), w Banku Gospodarstwa Krajowego tworzy się Fundusz Przeciwdziałania COVID-19, w celu finansowania lub dofinansowania realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19.

Natomiast, zgodnie z art. 65 ust. 28 powyżej wskazanej ustawy, w celu przeciwdziałania skutkom społeczno-gospodarczym COVID-19 Rada Ministrów może określić, w drodze uchwały, zasady rozdziału i przekazywania wsparcia na inwestycyjne zadania dla jednostek samorządu terytorialnego, zakres, sposób i termin przedstawiania informacji o wykorzystaniu wsparcia oraz wskazać dysponenta części budżetowej lub ministra kierującego określonym działem administracji rządowej zgodnie z ustawą z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1220) do udzielenia tego wsparcia.

W myśl § 2 ust. 1 uchwały RFIL, dofinansowanie ze środków Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych udzielane jest z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 i przeznaczone jest na wsparcie kierowane dla jednostek samorządu terytorialnego.

Zasady rozdziału i przekazywania wsparcia na inwestycyjne zadania dla jednostek samorządu terytorialnego oraz zakres, sposób i termin przedstawiania informacji o wykorzystaniu wsparcia zostały określone w uchwale RFIL.

Jak zostało wskazane w części dotyczącej opisu problemu skutkującego wątpliwościami interpretacyjnymi, zgodnie z § 3 ust. 1 uchwały RFIL, otrzymane wsparcie Gmina może przeznaczyć wyłącznie na wydatki majątkowe.

Dodatkowo, we wskazanej uchwale RFIL nie określono jakie tytuły zobowiązań związanych z inwestycjami mogą być pokrywane ze środków wsparcia.

Zgodnie z art. 86 ust. 1 ustawy z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2021 r., poz. 685 ze zm.) w zakresie, w jakim towary i usługi są wykorzystywane do wykonywania czynności opodatkowanych, podatnikowi, o którym mowa w art. 15, przysługuje prawo do obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego.

W myśl art. 236 ust. 4 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, w planie wydatków majątkowych wyodrębnia się w układzie działów i rozdziałów planowane kwoty wydatków majątkowych, do których zalicza się wydatki na inwestycje i zakupy inwestycyjne, w tym na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 tej ustawy, w części związanej z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego;

Należy zaznaczyć, iż żaden przepis uchwały RFIL nie wskazuje na brak kwalifikowalności podatku VAT, w przypadku prawa Gminy do odliczenia podatku VAT naliczonego.

W związku z powyższym zdaniem Gminy, kwota brutto wydatków inwestycyjnych związanych z realizacją zadań Gminy, w tym również podatek VAT związany ze wskazanymi inwestycjami – w przypadku gdy Gminie będzie przysługiwało prawo do odliczenia podatku VAT (w części lub w całości) – stanowi wydatek majątkowy w świetle art. 236 ust. 4 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, tym samym Gmina może przeznaczyć środki otrzymane z RFIL na sfinansowanie wydatków ponoszonych na zadania inwestycyjne w kwocie brutto.

Ad. 2

Zgodnie z art. 126 ustawy o finansach publicznych, dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych.

W myśl art. 168 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, dotacje udzielone z budżetu państwa w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego lub w terminie określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 181 ust. 3 ustawy o finansach publicznych podlegają zwrotowi do budżetu państwa odpowiednio do dnia 31 stycznia następnego roku albo w terminie 21 dni od dnia określonego w tych przepisach, z zastrzeżeniem art. 151 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych oraz terminów wynikających z przepisów wydanych na podstawie art. 189 ust. 4 i 4a wskazanej ustawy.

Stosowanie do 169 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, dotacje udzielone z budżetu państwa:

- 1) wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem,
- 2) pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości

- podlegają zwrotowi do budżetu państwa wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, o których mowa w pkt 1 lub pkt 2.

Niemniej jednak, zgodnie z odpowiedzią Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej na interpelacje poselskie z 4 marca 2021 r. nr 20492 oraz z 10 marca 2021 r. nr 20820, wypłaty środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 nie stanowią dotacji w rozumieniu art. 126 ustawy o finansach publicznych, w związku z czym nie będą miały zastosowania art. 168 i 169 wskazanej ustawy, dotyczące zasad zwrotu niewykorzystanych dotacji.

Dodatkowo, w § 2 ust. 1a, 1b oraz 2 uchwały RFIL posłużono się pojęciem „wartość kosztorysowa inwestycji”. Wskazane pojęcie zostało zdefiniowane w § 6 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz. U. z 2010 r., nr 238, poz. 1579; dalej: **rozporządzenie z 2 grudnia 2010 r.**). Wartość kosztorysowa inwestycji obejmuje również podatek VAT.

Zgodnie z § 16 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia z 2 grudnia 2010 r., inwestor, po zakończeniu i przekazaniu do użytku inwestycji, sporządza, w terminie do 60 dni od dnia, w którym była uregulowana ostatnia płatność związana z finansowaniem inwestycji, rozliczenie zawierające m.in. informację dotyczącą podatku VAT zapłaconego i zwróconego zgodnie z przepisami o podatku VAT.

Natomiast, w myśl § 16 ust. 6 rozporządzenia z 2 grudnia 2010 r., jeżeli inwestor odliczył od podatku VAT należną kwotę podatku VAT naliczonego zawartą w nakładach poniesionych na realizację inwestycji lub

otrzymał jej zwrot, to kwotę tę zwraca na rachunek dochodów budżetu państwa, w wysokości proporcjonalnej do kwoty uzyskanej dotacji na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji.

Co istotne, chociaż w § 2 ust. 1a, 1b i 2 uchwały RFIL posłużono się pojęciem „wartość kosztorysowa inwestycji” zdefiniowanym w § 6 ust. 2 rozporządzenia z 2 grudnia 2010 r., w uchwale RFIL nie ma odesłania do odpowiedniego stosowania § 16 ust. 1 pkt 4 oraz ust. 6 rozporządzenia z 2 grudnia 2010 r. Nie ma też przepisów odpowiadających w swojej treści tym przepisom.

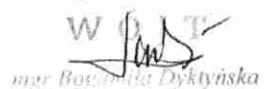
W § 13 uchwały RFIL wskazano wyłącznie, że jednostka, która otrzymała środki, przedkłada do właściwego wojewody, przez elektroniczną skrzynkę podawczą, roczne informacje o wykorzystaniu środków, według stanu na koniec roku, w terminie 30 dni od dnia zakończenia okresu, za który sporządzana jest informacja o wykorzystaniu środków, oraz 60 dni od dnia zakończenia wydatkowania przekazanych środków. Wzór informacji o wykorzystaniu środków określa załącznik nr 5 do uchwały RFIL. Natomiast, w załączniku nr 5 do RFIL nie wskazuje się informacji o kwocie podatku VAT odliczonej przez jednostkę samorządu terytorialnego.

Dodatkowo, zgodnie z informacją zawartą na portalu rządowym gov.pl wsparcie z RFIL jest bezzwrotne.

Zatem – w opinii Gminy – nie ma podstaw prawnych do zwrotu przez Gminę części wsparcia w związku z odliczeniem podatku VAT naliczonego przez Gminę oraz Gmina nie jest zobowiązana do udzielania informacji o odliczeniu podatku VAT.

Dodatkowo, we wzorze wniosku o uzyskanie środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 dla jednostek samorządu terytorialnego stanowiącego załącznik nr 4 do uchwały RFIL, Gmina była zobowiązana oświadczyć, iż zobowiązuje się do przeznaczenia niewykorzystanych środków na wydatki majątkowe.

W związku z powyższym, zdaniem Gminy, Gmina nie jest zobowiązana zwrócić wsparcia otrzymanego z RFIL w zakresie w jakim podatek VAT naliczony został / zostanie odliczony, jeżeli przeznaczy kwotę nadwyżki środków pochodzących z RFIL (kwotę odliczonego podatku VAT naliczonego) na realizację innych projektów inwestycyjnych związanych z realizacją zadań Gminy.

Data wypełnienia wniosku	Imię i nazwisko wnioskodawcy lub osoby upoważnionej	Podpis wnioskodawcy lub osoby upoważnionej
21.09.2021	Bogumiła Dyktyńska	 mgr Bogumiła Dyktyńska

Bogumiła
Ewa
Dyktyńska

Elektronicznie
podpisany przez
Bogumiła Ewa
Dyktyńska
Data: 2021.09.21
10:50:22 +02'00'



WA 4120 – 29/2021-w

Łódź, 12 listopada 2021 r.

Pani

Bogumiła Dyktyńska

Wójt Gminy Wielgomłyny

Urząd Gminy Wielgomłyny

ul. Rynek 1

97-525 Wielgomłyny

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

- 1. Czy w świetle przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych /Dz.U. z 2021r. poz. 305/ /dalej: ustawa o finansach publicznych/, kwota brutto poniesionych przez Gminę wydatków inwestycyjnych związanych z realizacją zadań Gminy, w tym również podatek VAT związany ze wskazanymi inwestycjami – w przypadku gdy Gminie przysługuje/ będzie przysługiwało prawo do odliczenia podatku VAT /w części lub w całości/ - stanowi wydatek majątkowy, tym samym Gmina może przeznaczyć środki otrzymane z RFIL na sfinansowanie wydatków ponoszonych na zadania w kwocie brutto?*
- 2. Czy gmina jest zobowiązana zwrócić wsparcie otrzymane z RFIL w zakresie w jakim podatek VAT naliczony został/ zostanie odliczony, jeżeli przeznaczy kwotę nadwyżki środków pochodzących z RFIL /kwotę odliczonego podatku VAT naliczonego/ na realizację innych projektów inwestycyjnych związanych z realizacją zadań Gminy –*

oraz odnosząc się do sformułowanego w skierowanym do Izby wniosku stanowiska Gminy, zgodnie z którym:

- 1. W świetle przepisów ustawy o finansach publicznych, kwota brutto poniesionych przez Gminę wydatków inwestycyjnych związanych z realizacją zadań Gminy, w tym również podatek VAT związany ze wskazanymi inwestycjami – w przypadku gdy Gminie przysługuje/ będzie przysługiwało prawo do odliczenia podatku VAT /w części lub w całości/ - stanowi wydatek majątkowy, tym samym Gmina może przeznaczyć środki otrzymane z RFIL na sfinansowanie wydatków ponoszonych na zadania inwestycyjne w kwocie brutto.*
- 2. Gmina nie jest zobowiązana zwrócić wsparcia otrzymanego z RFIL w zakresie w jakim podatek VAT naliczony został/ zostanie odliczony, jeżeli przeznaczy kwotę nadwyżki środków pochodzących z RFIL /kwotę odliczonego podatku VAT naliczonego/ na realizację innych projektów inwestycyjnych związanych z realizacją zadań Gminy -*

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi w pierwszej kolejności pragnie zauważyć, że w stanowisku Gminy wyrażonym w pkt 1 i 2 zachodzi określona sprzeczność. Jeżeli bowiem uznać, że podatek VAT naliczony od wydatków (a ściślej ceny) inwestycyjnych jest także wydatkiem majątkowym niezależnie czy w stosunku do tego podatku przysługuje prawo do jego odliczenia, czy też nie, to prezentowanie drugiego stanowiska staje się bezprzedmiotowym. W takim przypadku należałoby cenę brutto potraktować jako wydatek majątkowy i rozliczyć go zgodnie ze złożonym wnioskiem na dofinansowanie. W takim przypadku niewykorzystane środki z odliczonego VAT w ogóle nie powstaną.

Odnosząc się natomiast do kwestii dotyczących finansowania określonych wydatków ze środków RFIL - Izba zwraca uwagę, że w wykonaniu upoważnienia ustawowego (art. 65 ust. 28 ustawy z dnia 31 marca 2020r. 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 – MP z 2020 r. poz. 662 z póź.zm), Rada Ministrów w dniu 23 lipca 2020 r. wydała uchwałę Nr 102 w sprawie wsparcia na realizację zadań inwestycyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego.

Uchwała określa zasady rozdziału i przekazywania wsparcia na inwestycyjne zadania dla jednostek samorządu terytorialnego oraz zakres, sposób i termin przedstawiania informacji o wykorzystaniu wsparcia (§ 1).

Zgodnie z § 3 ust. 1 uchwały wsparcie może być przeznaczone wyłącznie na wydatki majątkowe, przy czym w § 2 do 3b wskazuje się, iż środki Funduszu mogą być przeznaczone na inwestycje lub zakupy inwestycyjne w określonych segmentach życia społecznego. Zgodnie z treścią § 6 ust. 1 uchwały wsparcie jest udzielane na wniosek jednostki, zaś stosownie do ust. 2 § 6 wzory wniosków stanowią odpowiednie załączniki do przedmiotowej uchwały.

Należy zauważyć, że omawiana uchwała Rady Ministrów nie zawiera zasad dotyczących zwrotu niewykorzystanych lub nienależycie wykorzystanych środków otrzymanych w ramach RFIL. We wzorach wniosku o udzielenie wsparcia zawarte zostały postanowienia o następującej treści: I tak, np. zał. Nr 3 do uchwały – Wzór wniosku o uzyskanie środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 dla gmin i powiatów zawiera m.in. zapis zobowiązujący podmioty do złożenia następującego oświadczenia:

Gmina/powiat zobowiązuje się do:

- 1) przeznaczenia całości otrzymanych środków na wydatki majątkowe,*
- 2) przeznaczenia całości odsetek od otrzymanych środków, zgromadzonych na rachunku bankowym lub lokacie, na wydatki majątkowe (...).*

Podkreślić należy, że wniosek Nr 3 dotyczący gmin i powiatów nie zawiera pola, w którym gmina miałaby wskazać konkretne zadanie inwestycyjne. Gmina wskazuje jedynie wnioskowaną kwotę wsparcia. Gmina może zatem wydatkować (gmina zobowiązuje się) środki Funduszu na różne zadania inwestycyjne (wydatki majątkowe).

Inaczej problem został uregulowany odnośnie do gmin, o których mowa w §2 ust. 1 pkt 1a. Te gminy składają wniosek na wzorze Nr 3a i stosownie do jego treści, gmina podaje m.in. wnioskowaną kwotę środków, przedmiot i krótki opis inwestycji, planowany miesiąc i rok rozpoczęcia i zakończenia inwestycji, szacowany koszt inwestycji.

Gmina/powiat zobowiązuje się do:

- 1) przeznaczenia całości otrzymanych środków na wydatki majątkowe objęte wnioskiem a w przypadku zmiany zakresu kosztu lub przedmiotu wydatku majątkowego poinformowania o tym Prezesa Rady Ministrów za pośrednictwem wojewody w terminie 14 dni od dnia zaistnienia zmiany*
- 2) przeznaczenia niewykorzystanych środków na wydatki majątkowe (...).*

W ocenie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi, gmina, o której mowa w pkt 1a ust. 1 § 2 uchwały może wydatkować środki Funduszu na inne wydatki majątkowe niż ujęte we wniosku, przy zachowaniu „aktów staranności”, o których mowa w pkt 1. Niewykorzystanymi środkami, o których mowa w pkt 2 będą środki niewykorzystane na zadanie inwestycyjne zgłoszone we wniosku.

Podobnie został uregulowany problem odnośnie do gmin wymienionych w załączniku Nr 7 do uchwały. Te gminy we wniosku wskazują także przedmiot inwestycji/zakupu inwestycyjnego i mają prawo do przeznaczenia niewykorzystanych środków na wydatki inwestycyjne lub zakupy inwestycyjne inne niż objęte wnioskiem. Jednostki składają wniosek na wzorze z załącznika Nr 8 do uchwały.

We wniosku o uzyskanie środków Funduszu dla jednostek, o których mowa w § 2 ust. 1 pkt 3 (zał. Nr 4 do uchwały) oświadczenia jednostek samorządu terytorialnego są tożsame jak we wniosku z zał. Nr 3a i zał. Nr 8, a więc konsekwentnie należy przyjąć, że jst składające wniosek obowiązane są przeznaczyć całość otrzymanych środków na wydatki majątkowe objęte wnioskiem, a w razie zaistnienia zmiany powiadomić o tym Prezesa Rady Ministrów i przeznaczyć niewykorzystane środki na inne wydatki majątkowe.

Jak wyżej wskazano środki Funduszu mogą być wykorzystane wyłącznie na wydatki majątkowe. Definicja wydatków majątkowych wynika z art. 236 i 237 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z art. 236 ust. 4 ustawy w planie wydatków majątkowych wyodrębnia się w układzie działów i rozdziałów planowane kwoty wydatków majątkowych, do których zalicza się m.in. wydatki na inwestycje i zakupy inwestycyjne, w tym na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 w części związanej z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego.

Pojęcie inwestycji nie zostało na gruncie ustawy o finansach publicznych zdefiniowane. W literaturze wskazuje się, że należy mu przypisywać takie znaczenie, w jakim funkcjonuje ono na gruncie nauk ekonomicznych. Inwestycjami są zatem nakłady poniesione w celu wykorzystania lub powiększenia zasobu środków trwałych, które wpłynię z kolei na przyszłe zużycie dóbr i usług (M. Wróblewska w: Ustawa o finansach publicznych, komentarz prawno-finansowy, red. H. Dzwonkowski, G. Gołębiowski, Warszawa 2014r., art. 132. s.347).

Pojęcie inwestycji definiuje ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2021 r, poz. 217 z póź.zm). Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 17 tej ustawy przez inwestycje rozumie się aktywa posiadane przez jednostkę w celu osiągnięcia z nich korzyści ekonomicznych wynikających z przyrostu wartości tych aktywów, uzyskania przychodów w formie odsetek, dywidend (udziałów w zyskach) lub innych pożytków, w tym również z transakcji handlowej, a w szczególności aktywa finansowe oraz te nieruchomości i wartości niematerialne i prawne, które nie są użytkowane przez jednostkę, lecz są posiadane przez nią w celu osiągnięcia tych korzyści. W przypadku zakładów ubezpieczeń i zakładów reasekuracji przez inwestycje rozumie się lokaty.

Zgodnie z treścią art. 40 ustawy o finansach publicznych jednostki sektora finansów publicznych prowadzą rachunkowość zgodnie z przepisami o rachunkowości, z uwzględnieniem zasad

określonych w niniejszej ustawie. Wśród zasad wynikających z ustawy o finansach publicznych należy wskazać szczególne zasady rachunkowości wynikające z rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U z 2020 r. poz. 342). Przedmiotowe rozporządzenie zawiera definicje środków trwałych, przez które rozumie się środki, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości, w tym środki trwale stanowiące własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, otrzymane w zarząd lub użytkowanie i przeznaczone na potrzeby jednostki.

Zgodnie z treścią art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości przez środki trwale rozumie się przez to, z zastrzeżeniem pkt 17, rzeczowe aktywa trwale i zrównane z nimi, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, kompletne, zdatne do użytku i przeznaczone na potrzeby jednostki. Zalicza się do nich w szczególności:

- a) nieruchomości - w tym grunty, prawo użytkowania wieczystego gruntu, budowle i budynki, a także będące odrębną własnością lokale, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego oraz spółdzielcze prawo do lokalu użytkowego,
- b) maszyny, urządzenia, środki transportu i inne rzeczy,
- c) ulepszenia w obcych środkach trwałych,
- d) inwentarz żywy.

Środki trwale oddane do używania na podstawie umowy najmu, dzierżawy lub leasingu zalicza się do aktywów trwałych jednej ze stron umowy, zgodnie z warunkami określonymi w ust. 4;

Przepis art. 28 ustawy o rachunkowości określa zasady wyceny aktywów. Zgodnie z treścią ust. 2 art. 28 ustawy o rachunkowości cena nabycia, o której mowa w ust. 1, to cena zakupu składnika aktywów, obejmująca kwotę należną sprzedającemu, bez podlegających odliczeniu podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego, a w przypadku importu powiększona o obciążenia o charakterze publicznoprawnym oraz powiększona o koszty bezpośrednio związane z zakupem i przystosowaniem składnika aktywów do stanu zdatnego do używania lub wprowadzenia do obrotu, łącznie z kosztami transportu, jak też załadunku, wyładunku, składowania lub wprowadzenia do obrotu, a obniżona o rabaty, opusty, inne podobne zmniejszenia i odzyski. Jeżeli nie jest możliwe ustalenie ceny nabycia składnika aktywów, a w szczególności przyjętego nieodpłatnie, w tym w drodze darowizny - jego wyceny dokonuje się według ceny sprzedaży takiego samego lub podobnego przedmiotu.

Jeżeli zatem, wyceniając wartość inwestycji czy zakupów inwestycyjnych zgodnie z przywołaną wyżej regulacją ust. 2 art. 28 cena nabycia nie obejmuje podlegającego odliczeniu podatku VAT, to nie można uznać by podatek podlegający odliczeniu można było zakwalifikować jako wydatek majątkowy, na który zgodnie z uchwałą Nr 102 Rady Ministrów przyznane zostały środki.

Dodatkowo należy stwierdzić, że do rozliczania środków Funduszu nie znajdują zastosowania przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz.U. z 2010 r., Nr 238, poz. 1579), albowiem w obowiązujących przepisach brak jest stosownego odesłania do stosowania tego rozporządzenia do rozliczenia środków RFIL, a więc nie znajduje także zastosowania zasada polegająca na uznawaniu wydatku inwestycyjnego w kwocie brutto (cena netto plus VAT/ zaś w przypadku odliczenia od podatku należnego kwoty VAT zawartej w nakładach poniesionych na realizację inwestycji lub otrzymania zwrotu, to kwotę zwraca się na rachunek dochodu budżetu państwa /par. 16 ust. 6)

Uwzględniając powyższe należy przyjąć, że gmina może sfinansować z RFIL jedynie wydatki majątkowe w kwocie netto oraz w tej części VAT, który nie podlega odliczeniu. Środki z VAT odliczonego lub zwróconego powinny być wykorzystane na inne wydatki majątkowe

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi wyraźnie zaznacza, 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