



**Regionalna Izba Obrachunkowa
w Zielonej Górze**

65-261 Zielona Góra, ul. Chmielna 13; tel. 68 329 19 00; fax: 68 329 19 03
www.zielonagora.rio.gov.pl e-mail: zielonagora@rio.gov.pl

Zielona Góra, dnia 11 października 2022 r.

RIO.II.K.061.11.2022

Pan

Jacek Sauter

Burmistrz

Bytomia Odrzańskiego

W odpowiedzi na wniosek o udzielenie wyjaśnień w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych z dnia 7 września 2022 r. (data wpływu 13 września 2022 r.), skierowany do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze na podstawie art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 1668), z zapytaniem: czy środki otrzymane przez Gminę na dofinansowanie inwestycji w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych, utworzonego na mocy uchwały Rady Ministrów nr 84/2021 z dnia 1 lipca 2021 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych, stanowią dotację w rozumieniu art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych? A tym samym, w przypadku odliczenia podatku VAT z wydatków sfinansowanych jednocześnie z ww. Funduszu, istnieje obowiązek jej zwrotu w tym zakresie? – informuję co następuje:

W celu finansowania lub dofinansowania realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 utworzony został Fundusz Przeciwdziałania COVID-19. Podstawę prawną utworzenia Funduszu oraz kwestie związane z jego funkcjonowaniem reguluje art. 65 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 ze zm.). Finansowanie lub dofinansowanie ze środków Funduszu może zostać udzielone za pośrednictwem poszczególnych dysponentów części budżetowych, a środki dla poszczególnych dysponentów są gromadzone na wyodrębnionych rachunkach pomocniczych Funduszu. Bank Gospodarstwa Krajowego na podstawie dyspozycji Prezesa Rady Ministrów zawiera z dysponentami części budżetowych porozumienia określające sposób i terminy przekazywania, rozliczania i zwrotu środków oraz ich sprawozdawczości. Zgodnie z obowiązującymi przepisami samorządy powinny gromadzić środki z Funduszu na wydzielonym rachunku dochodów. Środki te mogą być przeznaczane jedynie na wydatki związane z przeciwdziałaniem COVID-19 w ramach planu finansowego tego rachunku.

Do opracowania takiego planu zobowiązany jest wójt (burmistrz, prezydent miasta), zarząd powiatu lub zarząd województwa i to ten organ dysponuje zgromadzonymi środkami.

W wykonaniu upoważnienia ustawowego określonego w art. 65 ust. 28 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. poz. 568 ze zm.) Rada Ministrów w dniu 1 lipca 2021 r. wydała uchwałę Nr 84/2021 w sprawie ustanowienia Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych. Uchwała określa zasady rozdziału i przekazywania jednostkom samorządu terytorialnego oraz związkom jednostek samorządu terytorialnego dofinansowania na realizację zadań inwestycyjnych określonych w uchwale. Dofinansowanie udzielane jest na wniosek i wypłacane na podstawie promes po zakończeniu realizacji zadania inwestycyjnego lub jego wydzielonego etapu. Promesa stanowi dla wnioskodawcy podstawę zawarcia umowy lub umów na realizację inwestycji. Kwota dofinansowania z Programu określona w promesie jest równa maksymalnej wartości dofinansowania z Programu przyznanego przez Prezesa Rady Ministrów na realizację inwestycji określonego w ostatecznej liście inwestycji objętej dofinansowaniem, zatwierdzonej przez Prezesa rady Ministrów. Finansowanie zadań z Programu następuje z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.

Z ww. przepisów prawa nie wynika, aby środki Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 stanowiły dotację. Zgodnie z art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.) 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.

Wskazać należy, że przedmiotowe środki, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 513 ze zm.) klasyfikowane są w paragrafie 637 – po stronie dochodów jako „Środki otrzymane z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych na realizację zadań inwestycyjnych” oraz wydatków „Wydatki poniesione ze środków z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych na realizację zadań inwestycyjnych”.

W ocenie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze środki otrzymane przez Gminę na dofinansowanie inwestycji w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych, utworzonego na mocy uchwały Rady Ministrów nr 84/2021 z dnia 1 lipca 2021 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych, nie stanowią dotacji w rozumieniu art. 126 ustawy o finansach publicznych. Zatem nie ma w tym przypadku zastosowania art. 169 ustawy o finansach publicznych odnoszący się do zasad zwrotu dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem oraz pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości.

Jednocześnie wskazuję, że stanowisko zaprezentowane w piśmie nie jest prawnie wiążącą wykładnią obowiązujących przepisów prawa, a stanowi jedynie pogląd Izby w zakresie zagadnień objętych zapytaniem.

Prezes Izby
Ryszard Zajączkowski

WNIOSEK O UDZIELENIE WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE STOSOWANIA PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH

Podstawa prawna: Art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2001, Nr 55, poz. 577 z późn. zm.)

A. ADRESAT WNIOSKU

Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze, ul. Chmielna 13, 65-261 Zielona Góra

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 ☐ 6. beneficjenci dotacji z budżetów jst
(w tym samorządowe osoby prawne) (w zakresie ich wykorzystania)

B.2. NAZWA PEŁNA

Gmina Bytom Odrzański

B.3. ADRES SIEDZIBY

ul. Rynek 1, 67-115 Bytom Odrzański

C. ZAKRES WNIOSKU

C1. PRZEDMIOT WNIOSKU

☒ zaistniały stan faktyczny ☒ zdarzenie przyszłe

C.2. RODZAJ SPRAWY

Kwalifikacja środków otrzymanych przez Gminę na dofinansowanie inwestycji w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych, utworzonego na mocy uchwały Rady Ministrów nr 84/2021 z dnia 1 lipca 2021 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych, jako dotacji w rozumieniu art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych

C.3. WSKAZANIE PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH BĘDĄCYCH PRZEDMIOTEM WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE ICH STOSOWANIA

Należy wskazać jednostki redakcyjne przepisów wraz z nazwą aktu prawnego do każdego zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego (bez przytaczania treści przepisów)

Art. 126 i art. 169 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r., poz. 1634 ze zm.);
art. 65 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 z 2020 r., poz. 568 ze zm.)

D. WYCZERPUJĄCE PRZEDSTAWIENIE ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO (STANÓW FAKTYCZNYCH), ZDARZENIA PRZYSZŁEGO (ZDARZEŃ PRZYSZŁYCH) I PYTANIA (PYTAŃ)

Opis stanu faktycznego (stanów faktycznych), zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych)

Gmina Bytom Odrzański (dalej: Gmina) uzyskała Promesę z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych Nr 01/2021/5118/PolskiŁad na realizację wskazanej w złożonym przez Gminę w dniu 26 lipca 2021 r. wniosku nr 01/2021/5118/PolskiŁad (dalej: Wniosek) o dofinansowanie inwestycji pn. *Modernizacja sieci wodno-kanalizacyjnej – ul. Dworcowa w Bytomiu Odrzańskim*.

Gmina jest zarejestrowanym, czynnym podatnikiem podatku od towarów i usług (VAT). Gmina poprzez swój zakład budżetowy, tj. Zakład Gospodarki Komunalnej w Bytomiu Odrzańskim działalność w zakresie dostarczania wody oraz odbioru ścieków z obszaru Gminy.

Mając na uwadze fakt, iż wydatki jakie Gmina ponosi w związku z prowadzoną działalnością w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz odprowadzania i oczyszczania ścieków pozostają w związku z wykonywanymi przez Gminę zarówno odpłatnymi czynnościami opodatkowanymi podatkiem VAT, jak i z działalnością niepodlegającą opodatkowaniu VAT, zgodnie z przepisami ustawy o VAT Gminie przysługuje prawo do odliczenia części VAT naliczonego od wydatków ponoszonych w tym zakresie, w tym również od wydatków na realizację ww. inwestycji.

W wydanej na wniosek Gminy interpretacji indywidualnej z dnia 8 października 2019 r. o sygn. 0112-KDIL1-1.4012.783.2018.8.OA, Dyrektor Krajowej Izby Skarbowej stwierdził, że Gminie przysługuje prawo do odliczenia podatku naliczonego od wydatków zarówno inwestycyjnych jak i bieżących związanych z infrastrukturą wodociągowo-kanalizacyjną za pomocą prewspółczynnika opartego na kryterium ilości wody dostarczonej oraz ścieków odprowadzonych i oczyszczonych w ramach transakcji zewnętrznych podlegających VAT, w sumie ilości wody dostarczonej oraz ścieków odprowadzonych i oczyszczonych w ramach ogółu wszystkich transakcji/zużyć.

Stosownie do stanowiska potwierdzonego w uzyskanej interpretacji indywidualnej Gmina dokonuje odliczenia części VAT naliczonego od ponoszonych wydatków na infrastrukturę wodno-kanalizacyjną przy zastosowaniu proporcji VAT, która aktualnie - na 2022 r.- wynosi 99%.

Z uwagi zatem na fakt, iż infrastruktura jaka powstanie w efekcie ww. inwestycji będzie przez Gminę wykorzystywana na potrzeby działalności w zakresie zbiorowego dostarczania wody i odprowadzania ścieków, Gminie zasadniczo przysługuje prawo do odliczenia części VAT naliczonego z faktur dokumentujących wydatki związane z realizacją tej inwestycji. W odniesieniu do wydatków poniesionych w 2022 r. Gminie zasadniczo przysługuje prawo do odliczenia 99% kwoty VAT z faktur dokumentujących wydatki inwestycyjne.

Pytanie (pytania) przyporządkowane do stanu faktycznego (stanów faktycznych) lub zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych) przedstawionego wyżej

Czy środki otrzymane przez Gminę na dofinansowanie inwestycji w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych, utworzonego na mocy uchwały Rady Ministrów nr 84/2021 z dnia 1 lipca 2021 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych, stanowią dotację w rozumieniu art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych? A tym samym, w przypadku odliczenia podatku VAT z wydatków sfinansowanych jednocześnie z ww. Funduszu, istnieje obowiązek jej zwrotu w tym zakresie?

E. WŁASNE STANOWISKO W SPRAWIE OCENY PRAWNEJ ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO LUB ZDARZENIA PRZYSZŁEGO

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

W przekonaniu Gminy, środki te nie stanowią dotacji w rozumieniu art. 126 ustawy o finansach publicznych. A tym samym, w świetle art. 169 ustawy o finansach publicznych, w przypadku odliczenia podatku VAT z wydatków sfinansowanych jednocześnie z ww. Funduszu nie istnieje obowiązek jej zwrotu w tym zakresie.

Na podstawie art. 126 ustawy o finansach publicznych, dotacja 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.

Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych jest realizowany ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, który powstał na podstawie art. 65 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.

Skoro zatem środki te nie pochodzą bezpośrednio z budżetu państwa, ani budżetu jednostek samorządu terytorialnego, dla uznania środków z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych za dotację, w rozumieniu art. 126 ustawy o finansach publicznych, należałoby wykazać, iż:

- a) środki te podlegają szczególnym zasadom rozliczania jako środki z państwowych funduszy celowych oraz
- b) przeznaczone są na podstawie ustawy o finansach publicznych, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych.

Oba te warunki powinny być spełnione łącznie. Tymczasem, w ocenie Gminy, żaden z nich nie jest tu spełniony.

Wporawdzie, z przepisów nie wynika wprost, by Fundusz Przeciwdziałania COVID-19 stanowił państwowy fundusz celowy, niemniej jednak biorąc pod uwagę przepisy określające sposób jego funkcjonowania, wydaje się zasadne uznanie go za państwowy fundusz celowy. Art. 65 wspomnianej ustawy z dnia 31 marca 2020 r. wyraźnie określa źródła jego finansowania oraz cele, na które środki z funduszu mogą zostać przeznaczone, a jako dysponenta Funduszu wskazuje Prezesa Rady Ministrów.

Tymczasem, w przypadku Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych, nie powinno być wątpliwości, iż fundusz ten nie jest państwowym funduszem celowym. Należy podkreślić, że w świetle art. 29 ust. 4 ustawy o finansach publicznych państwowy fundusz celowy stanowi wyodrębniony rachunek bankowy, którym dysponuje minister wskazany w ustawie tworzącej fundusz albo inny organ wskazany w tej ustawie. W przypadku Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych przepisy prawa ograniczają się wyłącznie do zasad rozdziału i przekazywania jednostkom samorządu terytorialnego dofinansowania na realizację zadań inwestycyjnych. Nie jest to odrębne źródło finansowania zadań, a jedynie pewna technicznie wyodrębniona pula środków dostępnych do

wykorzystania przez JST.

Należy ponadto zauważyć, iż zgodnie z art. 29 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, państwowy fundusz celowy tworzony jest na podstawie ustawy, a więc aktu prawa powszechnie obowiązującego. Tymczasem Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych został utworzony na podstawie uchwały Rady Ministrów, która stanowi akt prawa wewnętrznego w świetle art. 93 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

W efekcie, nie można w przekonaniu Gminy uznać, iż środki przekazywane Gminie w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych stanowią środki z państwowego funduszu celowego, przeznaczone na podstawie ustawy (o finansach publicznych – przyp. Gminy), odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych.

Jak wskazano wyżej, Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych nie jest bowiem państwowym funduszem celowym, a środki w ramach programu nie zostały przeznaczone na dofinansowanie realizacji zadań publicznych na podstawie ustaw lub umowy międzynarodowej, a jedynie na podstawie aktu prawa wewnętrznego obowiązującego – uchwały Rady Ministrów.

Nie stanowią one zatem dotacji w rozumieniu art. 126 ustawy o finansach publicznych.

Ponadto, w treści uzasadnienia do projektu ustawy tworzącej Fundusz Przeciwdziałania COVID-19 wyraźnie wskazano, że „wsparcie ze środków Funduszu będzie udzielane przez dysponenta Funduszu, na podstawie jego pisemnej dyspozycji. Nie będzie ono stanowiło dotacji w rozumieniu art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.”

Intencją ustawodawcy było zatem, aby środki Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 nie stanowiły dotacji w rozumieniu art. 126 ustawy o finansach publicznych.

Tym bardziej, nie mogą jej zatem stanowić środki z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych, który nie jest nawet funduszem celowym.

W konsekwencji, w ocenie Gminy, w razie odliczenia podatku VAT przez Gminę z wydatków sfinansowanych jednocześnie z tego funduszu, art. 126 ustawy o finansach publicznych nie będzie miał zastosowania.

Tym samym, świetle art. 169 ustawy o finansach publicznych, w przypadku odliczenia części podatku VAT z wydatków sfinansowanych jednocześnie z ww. funduszu nie powstanie obowiązek jej zwrotu w tym zakresie.

F. INFORMACJA O ZAŁĄCZNIKACH

Należy wymienić załączniki przesłane (złożone) razem z wnioskiem

Data wypełnienia wniosku:

07.0.2022

07. 09. 2022

Imię i nazwisko kierownika jednostki lub osoby upoważnionej:

Jacek Sauter

Podpis kierownika jednostki lub osoby upoważnionej

Jacek Sauter