URZĄD MIASTA ŁODZI
WYDZIAŁ BUDŻETU
ul. Sienkiewicza 5
90-113 Łódź

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W ŁODZI
Wpł. dnia
1266
L. dz. .....

Załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 7/2010 Prezesa RIO w Łodzi z dnia 31 marca 2010 roku

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 Łodzi, ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź

B. DANE WNIOSKODAWCY

B.1. DANE IDENTYFIKACYJNE

Rodzaj wnioskodawcy (zaznaczyć właściwy kwadrat)

- [X] 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
Urząd Miasta Łodzi

B.2. ADRES SIEDZIBY

Powiat	Gmina	Miejscowość
Łódź	Łódź	Łódź
Ulica	**Nr domu**	**Nr lokalu**
Piotrkowska	104	-
Kod pocztowy	**Poczta**	
90-926	Łódź	

B.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. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1240 z późn. zm.)

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

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

Miasto Łódź realizuje zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, jednocześnie zaciąga kredyty na finansowanie planowanego deficytu budżetu, w tym również na pokrycie udziału własnego przeznaczanego na finansowanie realizacji wyżej opisanych zadań.

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

Czy ograniczenia dotyczącego możliwości uchwalenia budżetu, opisanego w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, w związku z zapisami ust. 3 ww. artykułu, nie stosuje się do spłat kredytów i pożyczek zaciągniętych w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy, z wyłączeniem odsetek od tych zobowiązań:
- w części dotyczącej udziału wskazanych wyżej środków, czy też
- w całości, tj. również w części finansowanej udziałem własnym Miasta?

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

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

Ustawodawca wyłączając z ograniczenia wysokości spłat zobowiązań spłaty rat kredytów i pożyczek zaciągniętych w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, nie wskazał, że ma ono zastosowanie wyłącznie do spłat rat kredytów i pożyczek zaciągniętych na część refundowaną z tych środków. Redakcja przepisu art. 243 ust. 3 ww. ustawy nie zawiera też dyspozycji do dokonania podziału spłat rat kredytów i pożyczek i wyłączenia z niestosowania ograniczenia spłaty rat kredytów i pożyczek na pokrycie udziału własnego jednostki samorządu terytorialnego. Użyte przez ustawodawcę określenie „w związku z umową" daje możliwość niestosowania ograniczenia w stosunku do spłat rat kredytów i pożyczek bez względu na to czy zostały one zaciągnięte na sfinansowanie udziału własnego jednostki samorządu terytorialnego, czy tez na pokrycie części finansowanej ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy. Istotne jest, aby powodem zaciągnięcia kredytu i pożyczki była ww. umowa.

Zaznaczyć należy, że gdyby ustawodawca chciał wyłączyć z niestosowania ograniczenia spłaty rat kredytów i pożyczek na pokrycie wkładu własnego jednostki samorządu terytorialnego, zastosowałby przy redagowaniu przepisu analogiczny zapis jak przy wyłączeniu z niestosowania ograniczenia w stosunku do odsetek od kredytów i pożyczek zawartych w związku z realizacją przedmiotowych umów.

Data wypełnienia wniosku	Imię i nazwisko wnioskodawcy lub osoby upoważnionej	Podpis wnioskodawcy lub osoby upoważnionej
02.03.2011 r.	Krzysztof Mączkowski – Skarbnik Miasta Łodzi	SKARBNIK MIASTA ŁODZI mgr Krzysztof Mączkowski

Łódź 11 IV 2011 r

[illegible] w Łodzi
ul. Zam[illegible] Łódź
tel. 636 [illegible] 636 74 24
REGON 470[illegible] 720-10-33-[illegible]

WA 4120-6/2011/wl

Pan
Krzysztof Mączkowski
Skarbnik Miasta Łodzi

W odpowiedzi na wniosek Skarbnika Miasta Łodzi, który wystąpił do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi o udzielenie wyjaśnienia w zakresie stosowania przepisów o finansach publicznych, dotyczących art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz.1240 z późn. zm.) wnosząc o wyjaśnienie czy ograniczenia dotyczącego możliwości uchwalania budżetu, opisanego w art. 243 ust.1 ufp, w związku z zapisami ust.3 wskazanego przepisu, nie stosuje się do spłat kredytów i pożyczek zaciągniętych w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art.5 ust.1 pkt2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, z wyłączeniem odsetek od tych zobowiązań:
w części dotyczącej udziału wskazanych wyżej środków, czy też w całości, tj. również w części finansowanej udziałem własnym Miasta, Izba zajmuje następujące stanowisko:

Zgodnie z art. 243 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, który na mocy art. 121 ust. 2 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych obowiązywać będzie począwszy od roku 2014 - organ stanowiący nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym następnym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust.1 pkt 2-4 oraz art.90 wraz z należnymi odsetkami, wykupów papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art.89 ust.1 pkt 2-4 oraz art.90 wraz z odsetkami i dyskontem, odsetkami od zobowiązań krótkoterminowych oraz potencjalnych kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji do planowanych dochodów ogółem przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu.

W myśl ust.3 i 4 wskazanego przepisu ograniczeń nie stosuje się do wykupu papierów wartościowych, spłat kredytów i pożyczek zaciągniętych **w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z**

udziałem środków, o których mowa w art.5 ust.1 pkt 2 ufp , z wyłączeniem odsetek od tych zobowiązań, poręczeń i gwarancji udzielonych samorządowym osobom prawnym realizującym zadania jednostki samorządu terytorialnego w ramach programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art.5 ust.1 pkt 2 ufp w terminie nie dłuższym niż 90 dni po zakończeniu programu, projektu lub zadania **i otrzymaniu refundacji z tych środków.** W przypadku gdy **określone w umowie środki, o których mowa w art.5 ust.1 pkt 2,** nie zostaną przekazane lub po ich otrzymaniu zostanie orzeczony ich zwrot, jednostka samorządu terytorialnego nie może emitować papierów wartościowych, zaciągać kredytów, pożyczek ani udzielać poręczeń i gwarancji do czasu spełnienia relacji, o której mowa w ust.1 art. 243 ufp.

Z powyższych regulacji wynikają dwa zasadnicze warunki, które muszą zostać spełnione, aby z ograniczeń określonych w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych jednostka samorządu terytorialnego mogła wyłączyć kwoty spłat zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz kwot przeznaczonych na wykup papierów wartościowych, a mianowicie :

- jeżeli były one zaciągnięte w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków UE i EFTA (art. 5 ust. 1 pkt. 2)
- jeżeli zostaną spłacone w określonym czasie tj. w trakcie realizacji programu, projektu oraz zadania lub najpóźniej 90 dni po ich zakończeniu i otrzymaniu środków – refundacji wydatków z tych środków.

Nie ulega wątpliwości, że przepisu art. 243 ustawy nie należy rozpatrywać w oderwaniu od innych przepisów ustawy o finansach publicznych dotyczących wykonywania budżetu środków europejskich i innych środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, niepodlegających zwrotowi , w szczególności w zakresie zasad oraz warunków finansowania i rozliczania tych środków (Dział II Rozdz. 6 oraz dział IV). Realizatorem programu, projektu lub zadania jest w omawianym przypadku jednostka samorządu terytorialnego , której projekt przeszedł wszystkie etapy jego oceny i został zakwalifikowany do dofinansowania (art. 30a ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju –tj. z 2009 r. Dz.U. Nr 84, poz.712 z późn.zm.). Umowa zawierana na realizację programu, projektu lub zadania, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, jest umową w rozumieniu art. 206 ustawy o finansach publicznych oraz art. 30a ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. W odniesieniu do samorządu województwa, który jest realizatorem programu operacyjnego rozwoju województwa umowa na realizację programu jest umową – kontraktem o dofinansowanie programu , o czym stanowi art. 20 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Szczegółowe warunki dofinansowania projektu (w ramach programów operacyjnych) , o czym stanowi art. 206 ustawy o finansach publicznych, określa umowa o dofinansowanie projektu odsyłając w tym zakresie do art. 5 pkt.9 ustawy z dnia 6

grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Zgodnie z tym przepisem projekt stanowi przedsięwzięcie realizowane w ramach programu operacyjnego na podstawie decyzji lub umowy o dofinansowanie, zawieranej między beneficjentem a instytucją zarządzającą, instytucją pośredniczącą lub instytucją wdrażającą. Art. 206 wymienia istotne postanowienia umowy o dofinansowanie projektu , wśród nich : wysokość przyznanych środków , termin i sposób rozliczenia, warunki i terminy zwrotu środków europejskich . Obligatoryjne wskazanie przez ustawodawcę postanowień umowy oraz regulacje art. 207 ustawy o finansach publicznych określające sankcje związane z niezgodnym z przeznaczeniem wykorzystaniem tych środków, naruszeniem procedur ich wykorzystania, bądź pobranie nienależne lub w nadmiernej wysokości wskazują na szczególny charakter tych środków .
Po spełnieniu przez JST określonych umową warunków, dysponent środków dokonuje płatności, która następuje najczęściej w formie refundacji poniesionych wcześniej przez JST wydatków na realizację programu, projektu lub zadania. Na podstawie przywołanych wyżej przepisów uznać należy, że na gruncie ustawy o finansach publicznych treść **„w związku z umową zawartą na realizację programu , projektu lub zadania finansowanego z udziałem wymienionych w art. 5 ust. 1 pkt. 2 ufp."** nie powinna być rozumiana inaczej niż umowa o dofinansowanie tych projektów zawierana pomiędzy beneficjentem a dysponentem tych środków.

Uwzględniając wyłączenie, o którym mowa w art. 243 ust. 3 ufp. z dopuszczalnego limitu obciążenia rocznych budżetów jednostek samorządu terytorialnego spłatami zobowiązań pożyczkowo- kredytowych zaciągniętych w związku z umową na realizację programu, projektu lub zadania stwierdzić należy, **że wyłączenie dotyczyć będzie kwot pożyczek , kredytów oraz emisji papierów wartościowych zaciągniętych do wysokości kwot dofinansowania środkami europejskimi określonych w umowie o dofinansowanie**. Uzasadnieniem powyższego stanowiska jest nadto wyłączenie czasowe z relacji o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy (nie dłużej niż 90 dni po zakończeniu i otrzymaniu refundacji z tych środków) **oraz ścisłe powiązane z refundacją wydatków , czyli ze zwrotem poniesionych wydatków ze środków z budżetu UE i EFTA oraz z obowiązkiem spłaty w wyznaczonym terminie zaciągniętych zobowiązań .**

Dodatkowo dla rozstrzygnięcia, czy z ograniczenia, o którym mowa w art. 243 ust.1 ufp wyłącza się spłaty zobowiązań zaciągniętych na finansowanie całego programu, projektu lub zadania finansowanego zarówno środkami UE i EFTA oraz własnymi środkami jednostki samorządu terytorialnego, czy wyłączenie z ograniczenia wyłącza się część finansowaną środkami, o których mowa w art. 5 ust.1 pkt2 ufp - istotne znaczenie mają też przepisy art.89 ustawy o finansach publicznych , które określają cele na jakie jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe, a mianowicie:

- na pokrycie występującego w ciagu roku przejściowego deficytu budżetu Jst ,
- finansowanie planowanego deficytu budżetu Jst,

- spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych kredytów i pożyczek ,
- **wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.**

Wyodrębnienie wyprzedzającego finansowania działań finansowanych ze środków UE oznacza , że na podstawie zawartej umowy o dofinansowanie realizacji projektu z dysponentem środków, jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty, pożyczki oraz emitować papiery wartościowe z których przychody finansować będą działania (wydatki) finansowane w okresie realizacji tj. od dnia określonego w umowie do dnia przekazania środków europejskich na ich realizację. Nie powinna budzić wątpliwości także kwota przychodów zwrotnych na wyprzedzające finansowanie , która stanowi kwotę dofinansowania określoną w umowie. Ustawodawca powiązał zatem możliwość zaciągania zobowiązań dłużnych na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej z możliwością wyłączenia spłaty tych zobowiązań z indywidualnego wskaźnika zadłużenia, liczonego zgodnie a art. 243 ust.1 ufp do czasu zakończenia realizacji programu, projektu, zadania i refundacji poniesionych uprzednio wydatków przez jednostkę samorządu terytorialnego z tych środków.

W konkluzji, należy stwierdzić, że wyłączenie z ograniczenia, o którym mowa w art. 243 ust. 1 ufp , na zasadach o których mowa w ust. 3 tego przepisu, dotyczy spłat kredytów, pożyczek i wykupu papierów wartościowych (z wyłączeniem odsetek) zaciągniętych przez JST w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt. 2 ufp na pokrycie części finansowanej tymi środkami .

Z poważaniem

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
dr Ryszard Paweł Krawczyk

Otrzymałem.
K. Majchrowska
Skarbnik Miasta Łodzi
21.04.2011 r