REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W ŁODZI
Wpł. dnia 2019 -03- 21
L. dz. 1502

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 2016 poz. 561)*

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 Warta

B.2. ADRES SIEDZIBY

Powiat	Gmina	Miejscowość
sieradzki	**Warta**	**Warta**
Ulica	**Nr domu**	**Nr lokalu**
Rynek im. Władysława S. Reymonta	**1**	
Kod pocztowy	**Poczta**	
98-290	**Warta**	

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. 72 i 226 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tj. Dz.U. 2017 poz. 2077 z późniejszymi zmianami)

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

Opis problemu

Gmina Warta planuje zawrzeć umowę o warunkowe dokapitalizowanie Zakładu Wodociągów i Kanalizacji Gminy i Miasta Warta Sp. z o.o., w którym Gmina Warta posiada 100% udziałów. Umowa będzie polegała na zobowiązaniu Gminy do dokapitalizowania Spółki w sytuacji gdy ZWiK nie będzie dysponował wystarczającymi środkami do zrealizowania i obsługi inwestycji w ramach projektu pn. „Poprawa gospodarki wodno-ściekowej na terenie Gminy Warta".

Studium wykonalności projektu zakłada, że całkowity koszt realizacji inwestycji wyniesie ponad 23 mln zł, z czego 13,5 mln zł sfinansowane zostanie środkami pochodzącymi z bezzwrotnego dofinansowania (UE) – na które ZWiK zawarł już umowę o dofinansowanie. Ze względu na wartość inwestycji zachodzi potrzeba zabezpieczenia środków na rzecz ZWiK, które pozwolą na sfinansowanie określonej części wkładu własnego.

Realizacja projektu, a tym samym także dokapitalizowanie Spółki stanowi wykonanie zadania własnego Gminy w zakresie wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji oraz usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 2018 poz. 994 z późniejszymi zmianami). Z uwagi na wieloletni charakter inwestycji, ewentualne wpłaty na podwyższenie kapitału zakładowego ZWiK będą wykraczać poza rok budżetowy.

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

1. Czy Gmina Warta, z uwagi na wieloletni charakter inwestycji, zobowiązana jest do uwzględnienia umowy o warunkowe dokapitalizowanie ZWiK w załączniku nr 2 do WPF (wykaz wieloletnich przedsięwzięć), a tym samym także do zabezpieczenia środków i wykazania wydatków w załączniku nr 1 Wieloletniej Prognozy Finansowej, w pozycji 11.3.2?
2. Czy suma potencjalnych wpłat wynikających z umowy o warunkowe dokapitalizowanie ZWiK będzie wliczana do kwoty długu Gminy i wykazywana w pozycji 6 w załączniku nr 1 do WPF?

D. WŁASNE STANOWISKO W SPRAWIE OCENY PRAWNEJ ZAISTNIAŁEJ SYTUACJI

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

1. Zgodnie z art. 226 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych przez przedsięwzięcia należy rozumieć wieloletnie programy, projekty lub zadania, w tym związane z programami finansowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy oraz umowami o partnerstwie publiczno-prywatnym. Przepis art. 226 ust. 4 nie zawiera zamkniętego katalogu przedsięwzięć, ani nie ogranicza ich realizacji wyłącznie do zadań z udziałem środków unijnych. Przedsięwzięciem mogą być zatem zadania zarówno o charakterze bieżącym jak i majątkowym, w tym dokapitalizowanie spółki, której Gmina Warta jest właścicielem. Warunek, który musi zostać spełniony by dane zadanie (w tym przypadku wniesienie wkładu pieniężnego do Spółki) mogło zostać ujęte w załączniku przedsięwzięć to konieczność wypełnienia wymogów określonych w art. 226 ust. 3 ustawy tj. określenie nazwy i celu przedsięwzięcia, jednostki odpowiedzialnej za realizację lub koordynację zadania, okresu realizacji, łącznych nakładów finansowych, limitu wydatków w poszczególnych latach oraz limitu zobowiązań. Po spełnieniu opisanych wyżej warunków, w załączniku przedsięwzięć WPF Gminy Warta możliwe będzie ujęcie takiego zadania, o ile zgodę na to wyrazi organ stanowiący Gminy Warta. Tym samym, wydatki zostaną uwzględnione w pozycji 11.3.2. w załączniku nr 1 do WPF.
2. Potencjalne wpłaty wynikające z umowy o warunkowe dokapitalizowanie ZWiK nie będą wpływały na dług publiczny. Wpłaty będą stanowiły wydatek majątkowy, a zatem będą kształtowały wynik budżetu Gminy nie zaś na kwotę długu. Katalog tytułów wpływających na dług publiczny określa Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (Dz.U. 2011 nr 298 poz. 1767), wśród których nie wymienia się wydatków na dokapitalizowanie spółek gminnych.

Data wypełnienia wniosku	Imię i nazwisko wnioskodawcy lub osoby upoważnionej	Podpis wnios[illegible] lub osoby upoważnione
15.03.2019 r.		BURMISTRZ, Krystian Krogulecki

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, 25 czerwca 2019 roku

Burmistrz Miasta i Gminy Warta

Urząd Miejski w Warcie
Rynek im. Wł.St.Reymonta 1
98-290 Warta

WA 4120-3/2019-w

W odpowiedzi na pismo Pana Burmistrza zawierające wniosek o udzielenie wyjaśnienia w zakresie stosowania przepisów o finansach publicznych, to jest wskazanie, czy w sytuacji, gdy Gmina planuje zawrzeć umowę o warunkowe dokapitalizowanie Zakładu Wodociągów i Kanalizacji Gminy i Miasta Warta Spółki z o.o, w której to spółce Gmina posiada 100% udziałów, a umowa ma polegać na zobowiązaniu Gminy do dekapitalizowania Spółki w sytuacji gdy ZWiK nie będzie dysponował wystarczającymi środkami do zrealizowania i obsługi inwestycji w ramach projektu pn. „Poprawa gospodarki wodno-ściekowej na terenie Gminy Warta" -

1. Gmina z uwagi na wieloletni charakter inwestycji, zobowiązana jest do uwzględnienia umowy o warunkowe dokapitalizowanie ZWiK w załączniku nr 2 do WPF (wykaz wieloletnich przedsięwzięć), a tym samym także do zabezpieczenia środków i wykazania wydatków w załączniku nr 1 WPF w poz. 11.3.2? oraz
2. Czy suma potencjalnych wpłat wynikających z umowy o warunkowe dokapitalizowanie ZWiK będzie wliczana do kwoty długu Gminy i wykazania w poz. 6 w załączniku nr 1 do WPF -

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi uprzejmie informuje:

W zakresie pytania sformułowanego w pkt 1) – Izba co do zasady podziela zaprezentowaną przez Wnioskodawcę interpretację art. 226 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którą przedmiotowa umowa winna być potraktowana jako przedsięwzięcie i uwzględniona w załączniku nr 2 do WPF, a tym samym wydatki winny być uwzględnione w poz. 11.3.2 załącznika nr 1 do WPF.

Izba zauważa, że zgodnie z treścią przywołanego wyżej przepisu przez przedsięwzięcie należy rozumieć wieloletnie programy, projekty lub zadania, w tym związane z programami

finansowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy oraz umowami o partnerstwie publiczno-prywatnym.

Katalog przedsięwzięć, o których mowa w ust. 4 art. 226 - wbrew twierdzeniom Wnioskodawcy - jest katalogiem zamkniętym, co jednak nie ma znaczenia przy ocenie problemu, albowiem bez wątpienia planowane przez Gminę wieloletnie zadanie pn. Warunkowe dokapitalizowanie Zakładu Wodociągów i Kanalizacji Spółki z o.o. na potrzeby zrealizowania i obsługi inwestycji w ramach projektu pn. „Poprawa gospodarki wodno-ściekowej na terenie Gminy Warta" jest przedsięwzięciem w rozumieniu art. 226 ust.4 ustawy o finansach publicznych. Uwzględniając powyższe, stosownie do treści art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych w załączniku do uchwały w sprawie wpf jednostka samorządu terytorialnego winna określić dla tego 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) limity zobowiązań.

Ponieważ w wpf ujmuje się zadania spełniające wymogi określone w art. 226 ust. 3 ufp, a wskazane przedsięwzięcie takie wymogi spełnia, jednostka obowiązana jest zamieścić dane przedsięwzięcie w odpowiednich pozycjach załącznika 1 i 2 do wpf.

W zakresie pytania sformułowanego w pkt 2) pisma – w ocenie Izby potencjalne wpłaty wynikające z umowy o warunkowym dekapitalizowaniu ZWiK będą wpływały na dług publiczny jednostki, o ile będą miały charakter tzw. umów wsparcia.

Umowy takowe są związane z usługami wsparcia finansowego jst świadczonymi na rzecz spółek komunalnych, a zobowiązania zaciągnięte w ich wyniku jednoznacznie wskazują na istnienie skutków ekonomicznych podobnych do umowy pożyczki lub kredytu. Zawarcie umowy tego typu będzie rodzić odpowiedzialność Gminy za spłatę długu zaciągniętego w związku z realizacją zadania.

W rezultacie umowa taka winna być zaliczona do długu Gminy, stosownie do treści art. 72 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w myśl którego państwowy dług publiczny obejmuje zobowiązania sektora finansów publicznych z następujących tytułów:

1) wyemitowanych papierów wartościowych opiewających na wierzytelności pieniężne;
2) zaciągniętych kredytów i pożyczek;
3) przyjętych depozytów;
4) wymaganych zobowiązań.

Zgodnie natomiast z § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (Dz.U. Nr 298, poz.1767), tytuły te dzielą się m.in. na kredyty i pożyczki, do której to kategorii zalicza się również umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym, które mają wpływ na poziom długu publicznego, papiery wartościowe, których zbywalność jest ograniczona, umowy sprzedaży, w których cena jest płatna w ratach, umowy leasingu zawarte z producentem lub finansującym, w których ryzyko i korzyści z tytułu własności są przeniesione na

korzystającego z rzeczy, a także umowy nienazwane o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związane z finansowaniem usług, dostaw, robót budowlanych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu, z uwzględnieniem podziału na: a) krótkoterminowe - o pierwotnym terminie zapłaty nie dłuższym niż rok lub podlegające spłacie na żądanie, b) długoterminowe - o pierwotnym terminie zapłaty dłuższym niż rok.

Dla poparcia przedstawionej argumentacji należy przytoczyć zmianę art. 72 ustawy o finansach publicznych dokonaną ustawą z dnia 14 grudnia 2018r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2500) poprzez dodanie ust. 1a o brzmieniu: „Tytuły dłużne, o których mowa w ust. 1-3, obejmują zobowiązania finansowe wynikające ze stosunków prawnych, które nazwą odpowiadają tym tytułom dłużnym, oraz z innych stosunków prawnych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do skutków wynikających z papierów wartościowych opiewających na wierzytelności pieniężne, umów kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów".
Przywołany wyżej przepis doprecyzowuje tytuły dłużne, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1-3, stanowiąc, że wymienione tytuły dłużne obejmują zobowiązania finansowe zgodne nie tylko z ich treścią prawną wynikającą z nazwy czynności prawnej, ale również z treścią ekonomiczną (por. szerzej: uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw).

Uwzględniając powyższe stwierdzić należy, że umowa wsparcia gwarantująca dofinansowanie (dokapitalizowanie) ZWiK w okresie dłuższym niż 1 rok jest przedsięwzięciem o charakterze majątkowym w rozumieniu art. 226 ust. 1 i 4 ustawy o finansach publicznych. Jeżeli również przedmiotowa umowa o dokapitalizowanie ZWiK zawiera się w kategorii umów kredytów i pożyczek, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Finansów, jako umowa nienazwana długoterminowa, o czym mogą świadczyć konkretne postanowienia umowy, to w takim wypadku kwoty wydatków wynikające z przedmiotowej umowy jako stanowiące dług gminy spłacany wydatkami majątkowymi powinny być również zawarte w załączniku nr 1 do wpf. (w poz. 6, 14.2, 14.3, 14.3.2.).

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi informuje jednocześnie, że z uwagi na brak uprawnień w zakresie dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni prawa, stanowisko wyrażone w niniejszym piśmie, udzielone w ramach prowadzonej przez Izbę działalności informacyjnej, nie ma mocy wiążącej.

Z poważaniem

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
dr Ryszard Paweł Krawczyk

Klauzula informacyjna odnosząca się do pozyskanych przez RIO w Łodzi danych osobowych, w związku z prowadzoną korespondencją, została zamieszczona na stronie RIO w Łodzi http://www.bip.lodz.rio.gov.pl/?cid=132 (art. 13 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 27 kwietnia 2016 roku w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE