



Łódź, 3 lipca 2024 r.

WA 4120-16/2024-w

Wójt Gminy Zduny

Urząd Gminy Zduny
99-440 Zduny
Zduny 1C

W odpowiedzi na pismo Pana Wójta zawierające wniosek o udzielenie wyjaśnienia odnośnie dopuszczalnego zakresu zadań przekazanych do wspólnej obsługi finansowej – uprzejmie informuję:

ze skierowanego do Izby pisma wynika, że mocą uchwały nr XIX/107/2020 Rady Gminy Zduny z dnia 27 lutego 2020 r. w sprawie organizacji wspólnej obsługi finansowej jednostek organizacyjnych, Urząd Gminy Zduny prowadzi wspólną obsługę: gops, 2 szkół podstawowych oraz żłobka. Zgodnie z zawartymi porozumieniami pomiędzy wójtem gminy a kierownikami jednostek obsługiwanych w sprawie obiegu dokumentów, kierownicy jednostek obsługiwanych zaciągają zobowiązania związane z funkcjonowaniem swoich jednostek. Z tytułu zaciąganych zobowiązań otrzymują faktury/rachunki, które są przez nich sprawdzane pod względem merytorycznym i przekazywane do jednostki obsługującej celem zapłaty. Pracownik jednostki obsługującej dokonuje sprawdzenia wyżej wymienionych dokumentów pod względem formalnym i rachunkowym, a następnie przekazuje do zatwierdzenia skarbnikowi i wójtowi gminy, po zatwierdzeniu sporządza przelew.

Na tle tak sformułowanego stanu faktycznego powstała wątpliwość, *„Czy na przedkładanych do Urzędu fakturach/rachunkach, opisanych pod względem merytorycznym przez osoby zaciągające zobowiązanie – kierowników jednostek obsługiwanych, zatwierdza do wypłaty wójt gminy (kierownik jednostki obsługującej) czy kierownik jednostki obsługiwanej np. dyrektor szkoły”.*

W ocenie Gminy, zatwierdzenie do wypłaty na fakturze/rachunku określonej kwoty powinno być dokonane przez kierownika jednostki obsługującej. Kierownik jednostki obsługiwanej zaciąga zobowiązanie i z tego tytułu sprawdza każdy dokument pod względem merytorycznym, natomiast kierownik jednostki obsługującej dokonuje czynności polegających na zatwierdzeniu do wypłaty, przelewu ewidencji w programie księgowym oraz sporządzaniu sprawozdań z operacji finansowych.

Odnosząc się do powyższego uprzejmie informuję:

Zgodnie z treścią art. 10a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 609 z póź.zm.) gmina może zapewnić wspólną obsługę administracyjną, finansową i organizacyjną jednostkom organizacyjnym zaliczanym do sektora finansów publicznych, gminnym instytucjom kultury oraz innym wskazanym ustawą podmiotom sektora finansów publicznych.

Wspólną obsługę może prowadzić urząd gminy lub inna jednostka organizacyjna gminy (art.10b ust.1 ustawy o samorządzie gminnym). Stosownie do treści art. 10b ust. 2 ustawy ww ustawy, rada gminy w odniesieniu do jednostek obsługiwanych, o których mowa w art. 10a pkt 1 określa w szczególności jednostki obsługujące, jednostki obsługiwane oraz zakres obowiązków powierzonych jednostkom obsługujących w ramach wspólnej obsługi.

Art. 10c ustawy zawiera wyłączenia z zakresu wspólnej obsługi stanowiąc, iż zakres wspólnej obsługi nie może obejmować kompetencji kierowników jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych do: 1) dysponowania środkami publicznymi oraz 2) zaciągania zobowiązań a także 3) sporządzania i zatwierdzania planu finansowego oraz przeniesień wydatków w tym planie.

W ocenie Izby przepis ten jest czytelny i nie powinien nastroczać problemów interpretacyjnych. Ustawodawca podkreśla, że wspólna obsługa w zakresie spraw finansowych nie może pozbawić kierownika jednostki obsługiwanej jego kompetencji i odpowiedzialności w tym zakresie określonych ustawą o finansach publicznych. Zatem stosowna uchwała rady gminy nie może pozbawić kierownika jednostki jego istotnych kompetencji w zakresie prowadzenia działalności finansowej, w tym dokonywania wydatków, czy zaciągania zobowiązań.

W praktyce budzi wątpliwość czym jest tzw. „Zatwierdzenie do wypłaty”, czy jest to dysponowanie środkami publicznymi, czy też jest to inna czynność, która może być powierzona do realizacji przez jednostkę obsługującą.

Dysponowania środkami publicznymi nie można utożsamiać z zaciągnięciem zobowiązania, bo ustawodawca w treści art. 10c ustawy o samorządzie gminnym wprost te dwie różne czynności wymienił, zatem w sensie prawnym (i faktycznym) są to dwie różne instytucje.

Słownik języka polskiego (wyd. PWN, W-wa 1978 r.) słowo „dysponować” definiuje jako: rozporządzać kimś lub czymś, mieć coś do dyspozycji, dysponować majątkiem, pieniędzmi, kazać coś wykonać. Natomiast słowo „zatwierdzać” definiowane jest jako: nadać czemuś moc prawną, uczynić coś obowiązującym, uprawomocnić, usankcjonować. zaakceptować prawnie.

Uwzględniając powyższe znaczenia należy przyjąć, iż zatwierdzenie do wypłaty to czynność dysponowania środkami publicznymi i jako taka nie może być przedmiotem wspólnej obsługi. Czynność zatwierdzenia do wypłaty nie jest czynnością z zakresu rachunkowości, o których mowa w art. 21 ust. 1 pkt 6 i art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, które to czynności są przekazywane jednostce obsługującej w całości. Fizyczna wypłata środków pieniężnych z kasy lub wykonanie przelewu jest czynnością techniczną, którą może wykonać jednostka obsługująca po wcześniejszym zatwierdzeniu wydatku do wypłaty przez kierownika jednostki obsługiwanej. Zatem czynność „zatwierdzenia do wypłaty” musi pochodzić od kierownika jednostki obsługiwanej lub upoważnionego pracownika tej jednostki.

Powyższe, w ocenie RIO w Łodzi, pozostaje w zgodzie z treścią art. 53 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U z 2023r. poz. 1270 z póź.zm), zgodnie z którym za całość finansów publicznych odpowiada kierownik jednostki (ust. 1). Zatwierdzić fakturę/rachunek do wypłaty może zatem kierownik lub wyraźnie do tego upoważniony inny pracownik tej jednostki (ust.2). Przepis ust.5 art. 53 ustawy o finansach publicznych wprowadził odpowiedzialność kierownika jednostki obsługującej za gospodarkę finansową oraz rachunkowość i sprawozdawczość jednostki obsługiwanej w zakresie obowiązków powierzonych uchwałą lub porozumieniem. Jednakże, o czym wyżej, z powierzenia wyłączone są zadania, o których mowa w art. 10c ustawy o samorządzie gminnym.

Reasumując, w ocenie Izby, czynność „zatwierdzenia do wypłaty” to dysponowanie środkami publicznymi, stąd czynność ta musi być wykonana przez kierownika jednostki obsługiwanej lub upoważnionego pracownika.

Informuję jednocześnie, że stanowisko zawarte w niniejszym piśmie udzielone zostało w ramach prowadzonej przez Izbę działalności informacyjnej i nie ma mocy wiążącej.

Z poważaniem

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Łodzi
Ryszard Paweł Krawczyk
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/