RP.063/7/26/1/2023

Gdańsk, dnia 7 kwietnia 2023 r.

Pan
Jerzy Bańka
Wójt Gminy Cewice

Szanowny Pani Wójcie,

w odpowiedzi na Pana wniosek z dnia 21 marca 2023 r., doręczony o Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku za pośrednictwem platformy *ePUAP* w dniu 22 marca 2023 r., dotyczący problematyki związanej z kwalifikacją środków na dofinansowanie inwestycji w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych, uprzejmie wyjaśniam, co następuje.

We wstępie wskazać należy, że zasady udzielania wyjaśnień przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Gdańsku w trybie art. 13 ust. 11 ustawy z dnia 7 października 1992 r. *o regionalnych izbach obrachunkowych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 1668) określone zostały w komunikacie zamieszczonym na stronie http://www.gdansk.rio.gov.pl/ (w zakładce: Działalność Izby >> Wyjaśnienia w sprawach stosowania przepisów o finansach publicznych >> Informacje ogólne). Wniosek w sprawie udzielenia wyjaśnień winien zawierać opis stanu faktycznego oraz stanu prawnego, na tle których zrodziły się wątpliwości, proponowanego rozwiązania sprawy, ze wskazaniem podstawy prawnej takiego rozwiązania, zaopiniowanego przez obsługę prawną jednostki oraz jasnego wskazania zaistniałych wątpliwości. Wniosek nie może także dotyczyć prośby o wskazanie sposobu rozwiązania konkretnej i indywidualnej sprawy.

Odnosząc się do treści ww. wniosku z przykrością stwierdzam, że nie spełnia on ww. wymogów, jakie zostały przewidziane dla wniosków o udzielenie wyjaśnień w sprawie stosowania przepisów o finansach publicznych, gdyż nie został złożony na wzorcu formularza oraz nie został zaopiniowany przez obsługę prawną podmiotu występującego z wnioskiem, co z kolei winno skutkować odmową udzielenia odpowiedzi na przedstawione pytania.

Ustosunkowując się jednak w sposób ogólny do poruszonej w niniejszym wniosku problematyki, uprzejmie informuję, że tut. Izba podziela stanowisko wyrażone w Pana wystąpieniu, w myśl którego środki otrzymane przez jednostkę samorządu terytorialnego 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, nie stanowią dotacji w rozumieniu art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
tel: (58) 301-86-45, fax: (58) 346-25-15
NIP 583-21-22-408 REGON 190134954
✉ gdansk@rio.gov.pl www.bip.gdansk.rio.gov.pl

o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.). Uzasadniając powyższe stanowisko wskazuję na następujące aspekty natury prawnej.

W dniu 1 lipca 2021 r. Rada Ministrów przyjęła uchwałę Nr 84/2021 w sprawie ustanowienia Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych. Uchwała została podjęta na podstawie 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. poz. 568, z późn. zm.) Zgodnie z § 1 ust. 2 ww. uchwały źródłem finansowania Rządowego Funduszu Polski Ład jest Fundusz Przeciwdziałania COVID-19.

Przepis art. 126 ustawy *o finansach publicznych* zawiera definicję legalną dotacji, ujmowanej jako wydatek budżetowy. W ujęciu ww. przepisu dotacje stanowią środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie ustawy o finansach publicznych, ustaw odrębnych lub umów międzynarodowych na finansowanie lub dofinansowanie zadań publicznych, podlegające szczegółowym zasadom rozliczania.

W tym miejscu wskazać należy, że tutejsza Izba podziela stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażone w wyroku z dnia 21 listopada 2017 r., w sprawie prowadzonej pod sygn. II GSK 37/16, w którym wskazano, że *aby określony wydatek można było zaklasyfikować jako dotację, z przepisu ustawowego powinno wynikać wyraźne wskazanie, że wydatek jest realizowany poprzez dotację, jaki jest charakter prawny dotacji, sposób, w jaki ustalana jest wysokość dotacji i kto jest uprawniony do otrzymania dotacji.*

Tymczasem z wyżej powołanych regulacji prawnych nie wynika, że środki pochodzące z ww. funduszu były dotacją. Skoro zatem ustawodawca nie wskazał, iż środki pochodzące z tego funduszu stanowią dotację w rozumieniu przepisów ustawy *o finansach publicznych*, to przyjąć należy, że nie mają one takiego charakteru.

Odnosząc się natomiast do poruszonej w niniejszym piśmie problematyki dotyczącej kwalifikacji Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, jako państwowego funduszu celowego, uzupełniająco wskazać należy, że tut. Izba stoi na stanowisku odmiennym od zaprezentowanego w Pana piśmie z dnia 21 marca 2023 r. Mianowicie, zdaniem tut. Izby, warunkiem *sine qua non* uznania danej formy organizacyjno-prawnej zaliczanej do sektora finansów publicznych jako państwowego funduszu celowego jest wskazanie *expresis verbis* tego statusu. W aktualnym stanie prawnym takiego wskazania natomiast nie ma. Na mocy przepisu art. 75 pkt 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2020 r. *o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2* (Dz. U. z 2020 r. poz. 695) ustawodawca zrezygnował bowiem z przyznania Funduszowi Przeciwdziałania COVID – 19 statusu państwowego funduszu celowego. Przepis art. 65 ust. 2 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) wprost wskazywał, że Fundusz Przeciwdziałania COVID-19 jest państwowym funduszem celowym, którego dysponentem jest Prezes Rady Ministrów. Przepis ten w wyżej powołanym brzmieniu obowiązywał jednak jedynie przez krótki okres, tj. od dnia 31 marca 2020 r. do dnia 17 kwietnia

2020 r. Z wyżej powołanych względów brak jest podstaw prawnych do kwalifikowania w dalszym ciągu tego funduszu jako państwowego funduszu celowego.

Ponadto wskazać należy, że – w ocenie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku – analiza przepisów odnoszących się do jednostek sektora finansów uregulowanych w ustawie *o finansach publicznych* nie pozwala na zakwalifikowanie tego Funduszu do żadnej z wymienionych w tej ustawie form organizacyjno-prawnych. Podobnie sytuacja ma się w przypadku Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych.

Mając zatem na względzie powyższą argumentację, przyjąć należy, że skoro środki z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych nie pochodzą bezpośrednio z budżetu państwa ani budżetu jednostek samorządu terytorialnego ani także z państwowego funduszu celowego, to brak jest podstaw do uznania ich za dotację, w rozumieniu art. 126 ustawy *o finansach publicznych*.

W konsekwencji przyjąć należy, że nie ma również uzasadnienia prawnego dla stosowania w odniesieniu do ww. środków przepisu art. 169 ustawy *o finansach publicznych*, określającego przesłanki zwrotu dotacji.

Jednocześnie pragnę podkreślić, że jest to jedynie stanowisko Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku, która nie posiada uprawnień do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni przepisów prawa.

Ponadto uprzejmie proszę, w przypadku składania kolejnego wniosku, o zastosowanie się do wymogów, które stawiane są wnioskom o udzielenie wyjaśnień w sprawie stosowania przepisów o finansach publicznych.

Signature Not Verified
Dokument podpisany przez Luiza Budner - Iwanicka, RIO w Gdańsku
Data: 2023.04.07 10:43:50 CEST

Z poważaniem

Luiza Budner - Iwanicka
Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Gdańsku

Do wiadomości:
1) członkowie Kolegium w/m,
2) Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej w/m,
3) Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń w/m.

Publikacja:
Biuletyn Informacji Publicznej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
tel: (58) 301-86-45, fax: (58) 346-25-15
NIP 583-21-22-408 REGON 190134954
✉ gdansk@rio.gov.pl www.bip.gdansk.rio.gov.pl