REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W GDAŃSKU

RP/063/80/54/1/2023

Gdańsk, dnia 1 sierpnia 2023 r.

Pan
Janusz Kaczyński
Wójt Gminy Osiek
Urząd Gminy Osiek
ul. Kwiatowa 30
83-221 Osiek

Szanowny Panie Wójcie,

wnioskiem z dnia 20 lipca 2023 r., doręczonym do tut. Izby w dniu 21 lipca 2023 r. zwrócił się Pan z prośbą o zajęcie stanowiska odnośnie problematyki dotyczącej dofinansowania inwestycji w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych, w tym statusu prawnego uzyskanych przez gminę środków oraz aspektów związanych z uzyskanym przez gminę zwrotem podatku od towarów i usług (zwanym dalej: podatkiem VAT).

W wyżej wymienionym wniosku sformułowano następujące zapytania:

„ 1. Czy środki przyznawane JST z Programu mają charakter dotacji, o których mowa w art. 126 UFP i czy stosuje się do nich zasady zwrotu przewidziane w art. 168 i 169 UFP?
2. Czy w świetle ***ustawy o finansach publicznych*** *w przypadku otrzymania z urzędu skarbowego zwrotu VAT od wydatków na inwestycję dofinansowaną z Programu, JST muszą zwracać środki z Programu w części przypadającej na odzyskany VAT?*
3. W przypadku negatywnej odpowiedzi na pytanie nr 2 – w jaki sposób JST mogą wykorzystać te środki (tj. dofinansowanie z Programu w części przypadającej na VAT odzyskany od inwestycji dotowanej z Programu)?”.

Ustosunkowując się do przedstawionych powyżej zapytań, w pierwszej kolejności wskazać należy, że powyższa tematyka – w zakresie odnoszącym się do kwalifikacji prawnej środków finansowych pochodzących z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych – była przedmiotem oceny prawnej dokonanej przez tut. Izbę m.in. w pismach z dnia 12 czerwca 2023 r. (RP/063/64/37/1/2023) oraz z dnia 27 czerwca 2023 r. (znak RP/063/89/41/1/2023) źródło: bip.gdansk.rio.gov.pl. W powyższych pismach wskazano, że 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: Program Inwestycji Strategicznych, **nie stanowią dotacji w rozumieniu art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*** (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.). Dodatkowo wyjaśniono, że przepis art. 126 ww. ustawy zawiera definicję

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

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 szczególnym zasadom rozliczania. Następnie przytoczono 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. Opierając się o ww. argumenty prawne tut. Izba stwierdziła, że ustawodawca nie wskazał, że środki pochodzące z ww. funduszu stanowią dotację w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku podtrzymuje ww. kierunek interpretacyjny. Przyjąć więc należy, że skoro środki z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych nie pochodzą bezpośrednio z budżetu państwa ani budżetu jednostki samorządu terytorialnego ani także z państwowego funduszu celowego, to brak jest podstaw do kwalifikowania ich jako dotacji w rozumieniu art. 126 *ustawy o finansach publicznych*. W konsekwencji nie ma również uzasadnienia prawnego dla stosowania w odniesieniu do ww. środków przepisu art. 168 czy art. 169 ww. *ustawy o finansach publicznych*, określającego przesłanki zwrotu dotacji.

Natomiast w kwestii środków (uzyskanych przez jednostkę samorządu terytorialnego tytułem zwrotu podatku VAT od wydatków na inwestycję dofinansowaną z ww. Programu Inwestycji Strategicznych) stanowisko zajmowały – Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi (pismo z dnia 5 grudnia 2022 r., znak WA 4120-44/2022-w; źródło: https://bip.lodz.rio.gov.pl), Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach (pismo z dnia 12 czerwca 2023 r., znak WI.54.32.2023; źródło: https://bip.kielce.rio.gov.pl oraz Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy (pismo z dnia 20 lipca 2023 r., znak RIO-NR-N-432-15/2023; źródło: https://bip.bydgoszcz.rio.gov.pl).

W przywołanych wyżej pismach zaprezentowano zbliżone zakresowo stanowisko oparte o postanowienia ww. uchwały Rady Ministrów nr 84/2021 z dnia 1 lipca 2021 r. *w sprawie ustanowienia Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych*. Wskazano, w szczególności, że zgodnie z § 4 ww. uchwały Rady Ministrów, wartością zadania inwestycyjnego objętego dofinansowaniem jest całkowita łączna wartość wynagrodzenia wykonawcy za wykonanie zadania inwestycyjnego, w tym wartość ceny dostaw określonych w umowie lub umowach mających na celu realizację zadania inwestycyjnego. Następnie zwrócono uwagę na postanowienia § 1 ust. 4 oraz § 8 ust. 7 załącznika do ww. uchwały Rady Ministrów, które wprowadzają regulację dotyczącą obniżenia wartości wynagrodzenia wykonawcy inwestycji, bez względu na podstawy tego obniżenia. W dalszej kolejności podano, że, mając na uwadze § 3 ust. 3 i 4 ww. załącznika, podmioty uprawnione, składając wniosek o dofinansowanie, nie przekazują Prezesowi Rady Ministrów jako dysponentowi środków informacji o tzw. kwalifikowalności podatku VAT. Ponadto stwierdzono, że w ustawie z dnia 2 marca 2020 r. *o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych* (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1327), jak również w ww. uchwale Rady Ministrów - nie uregulowano kwestii ewentualnego obniżenia wartości inwestycji ze względu na prawo odliczenia podatku naliczonego oraz przeznaczenia środków pochodzących z rozliczenia z urzędem skarbowym wyżej wymienionego podatku.

Uzupełniająco Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach w ww. piśmie podała, że środki z tytułu zwrotu podatku VAT stanowią inne dochody należne gminie - w myśl art. 4 ust. 1 pkt 12

ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. *o dochodach jednostek samorządu terytorialnego* (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2267).

Natomiast Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy w ww. piśmie stwierdziła m.in., że w przypadku, gdy gminie przysługuje prawo do odliczenia podatku VAT naliczonego, w związku z realizacją inwestycji finansowanej z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych, wówczas nie jest ona zobowiązana do zwrotu przyznanych środków w zakresie, w jakim podatek VAT zostanie odliczony. Dodatkowo, w kwestii przeznaczenia środków uzyskanych ze zwrotu podatku VAT zwrócono uwagę na brak kompetencji regionalnej izby obrachunkowej do wskazywania przeznaczenia odzyskanych środków z podatku VAT, przy czym ewentualne ustalenia w tym przedmiocie mogą być określone w treści umowy o udzielenie dofinansowania, a w konsekwencji, zdaniem ww. Izby, zasadnym jest zwrócenie się z odpowiednim wnioskiem bezpośrednio do dysponenta środków.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku podziela powyższy kierunek interpretacyjny przedstawiony przez regionalne izby obrachunkowe. W konsekwencji należy uznać, że środki uzyskane przez gminę tytułem zwrotu podatku VAT nie podlegają zwrotowi do dysponenta.

Natomiast kwestie ewentualnych ograniczeń w ich wydatkowaniu należy zweryfikować – przede wszystkim w kontekście warunków realizacji ww. Programu, względnie uzyskując stanowisko dysponenta środków w tym zakresie. Wymaga bowiem podkreślenia, że to dysponent środków określił warunki legalnego wykorzystania ww. środków, dlatego też interpretacja powyższego zagadnienia nie należy do kompetencji tut. Izby.

Jednocześnie pragnę podkreślić, że udzielone w ramach niniejszego pisma wyjaśnienia w zakresie stosowania przepisów o finansach publicznych są wyłącznie stanowiskiem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku, która nie posiada kompetencji do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni przepisów prawa.

Z poważaniem

Signature Not Verified
Dokument podpisany przez Luiza Budner - Iwanicka; RIO w Gdańsku
Data: 2023.08.01 13:15:43 CEST

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.