REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W GDAŃSKU

RP.063/16/61/1/2023

Gdańsk, dnia 24 sierpnia 2023 r.

Pan
Przemysław Biesek-Talewski
Burmistrz Czerska
ul. Kościuszki 27
89-650 Czersk

Szanowny Panie Burmistrzu,

wnioskiem z dnia 1 sierpnia 2023 r., doręczonym do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku w dniu 9 sierpnia 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), a także w piśmie z dnia 1 sierpnia 2023 r. (RP/063/80/54/1/2023) - 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 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*, określających 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 tut. Izba wypowiedziała się w ostatnim z wyżej powołanych pism, tj. w piśmie z dnia 1 sierpnia 2023 r. (RP/063/80/54/1/2023), w którym stwierdzono, że środki uzyskane przez gminę tytułem zwrotu podatku VAT nie podlegają zwrotowi do dysponenta.

Uzasadniając powyższe stanowisko tut. Izba odwołała się do wyjaśnień udzielonych przez inne regionalne izby obrachunkowe, w których zaprezentowano zbliżone zakresowo stanowisko oparte o postanowienia 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. Wyjaśniono również., 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.

Odnosząc się natomiast do kwestii ewentualnych ograniczeń w wydatkowaniu ww. środków, tut. Izba wskazała, że powyższe należy zweryfikować – przede wszystkim w kontekście warunków realizacji ww. Programu, względnie - uzyskując stanowisko dysponenta środków w tym zakresie. Podkreślono również, 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: 2023.08.24 11:17:57 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.