REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W GDAŃSKU

RP.63.102.21.1.2024 Gdańsk, dnia 10 maja 2024 r.

Pan
Janusz Kosecki
Burmistrz Miasta Skórcz
Urząd Miejski w Skórczu
ul. Główna 40
83-220 Skórcz

Szanowny Panie Burmistrzu,

wnioskiem z dnia 29 kwietnia 2024 r., doręczonym w tożsamej dacie do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku 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: VAT).
W wyżej wymienionym wniosku sformułowano następujące pytania:
„ 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 kilkukrotnie przedmiotem oceny prawnej dokonanej przez tut. Izbę m.in. w piśmie z dnia 1 sierpnia 2023 r. (RP/063/80/54/1/2023) oraz w piśmie z dnia 15 marca 2024 r. (RP.63.34.14.1.2024) - 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.).

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

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 VAT od wydatków na inwestycję dofinansowaną z ww. Programu Inwestycji Strategicznych tut. Izba wypowiedziała się m.in. w piśmie z dnia 1 sierpnia 2023 r. (RP/063/80/54/1/2023) oraz w piśmie z dnia 15 marca 2024 r. (RP.63.34.14.1.2024) w którym stwierdzono, że środki uzyskane przez gminę tytułem zwrotu 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 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 VAT naliczonego oraz przeznaczenia środków pochodzących z rozliczenia z urzędem skarbowym wyżej wymienionego podatku. Wyjaśniono również, że w przypadku, gdy gminie przysługuje prawo do odliczenia 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 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

Roman Fandrejewski

Elektronicznie podpisany przez Roman Fandrejewski
Data: 2024.05.10 10:10:14 +02'00'

Roman Fandrejewski
Zastępca Prezesa
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.

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

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