



PREZES REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W LUBLINIE

20-027 Lublin, ul. Karłowicza 4 IX p., tel. (081) 467 91 27

Lublin, 16 lutego 2022 r.

RIO.V.070.8.2022

Pan Andrzej Wnuk
Prezydent Miasta Zamość
obywatelski@zamosc.pl
(drogą elektroniczną)

Szanowny Panie Prezydencie

W związku z otrzymanym w dniu 19 stycznia 2022 r. pismem z prośbą o udzielenie wyjaśnienia w zakresie stosowania przepisów o finansach publicznych tutejsza Izba informuje.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że formalnoprawna definicja „dotacji” została określona w art. 126 ustawy o finansach publicznych (Dz. U z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.), który stanowi, że dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych.

W przypadku dotacji celowej, będącej głównym przedmiotem Pana pytania, umowa o udzielenie dotacji celowej powinna zawierać - szczegółowy opis zadania, w tym cel przyznania, termin jego wykonania, wysokość dotacji, termin wykorzystania środków (nie później niż do końca roku), termin i sposób rozliczenia dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej dotacji (nie dłuższy niż 15 dni od określonego w umowie dnia wykonania zadania).

Przepisy regulujące kwestię wykorzystania dotacji zawarte są w art. 251 ust. 4 ustawy o finansach publicznych. Z regulacji tej wynika, iż wykorzystanie dotacji następuje w szczególności przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona, albo, w przypadku gdy odrębne przepisy stanowią o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji, wykorzystanie następuje przez realizację celów wskazanych w tych przepisach. Co do zasady w konkretnej sprawie to umowa dotacyjna powinna określać możliwie szczegółowo zasady uznania danej dotacji za wykorzystaną (art. 250 pkt 3 u.f.p.).

Tutejsza Izba posiada wiedzę o wspomnianym w Pana piśmie stanowisku (przeważającym w orzecznictwie sądów administracyjnych) wskazującym na otwarty katalog sposobów wykorzystania dotacji oraz niedopuszczalności interpretacji ww. przepisu

polegającej na przyjęciu, że wykorzystanie środków dotacji następuje wyłącznie przez zapłatę za zadania. Zwrócono tam uwagę, że w redakcji analizowanego przepisu art. 251 ust. 4 ustawy o finansach publicznych posłużono się zwrotem „w szczególności”, co pozwala na zakwalifikowanie jako wykorzystania dotacji również przypadków innych niż wyraźnie wymienione. Oznacza to jednak, że konieczne jest ustalenie wspólnej cechy wszystkich przypadków wykorzystania dotacji zgodnie z przeznaczeniem tj. realizacji celu związanego z udzieleniem konkretnej dotacji, który to cel istnieje (i jest niezrealizowany) w chwili udzielenia dotacji. Tym samym przyjęto, iż za wykorzystanie dotacji można też uznać m. in. zaciągnięcie zobowiązania do zapłaty za realizację dotowanego zadania zrealizowanego w terminie na wykorzystanie dotacji, nawet jeżeli termin zapłaty przypada po terminie na wykorzystanie dotacji. W przeciwnym razie beneficjent, który terminowo wykonał dotowane zadanie, musiałby zwrócić środki otrzymane na jego sfinansowanie, pomimo że nie dopuścił się żadnego istotnego uchybienia przy wykorzystywaniu dotacji.

Również w ocenie tutejszej Izby wykorzystanie dotacji udzielonej na zrealizowanie zadania należy rozumieć w ten sposób, iż wykorzystanie następuje przez zapłatę, a użyte przez ustawodawcę słowo "w szczególności" odnieść należy do formy zapłaty, która może polegać nie tylko na przelewie ale również na potrąceniu. Pojęcie "w szczególności" odnosi się do całej treści przepisu, a nie tylko do jego pierwszej części, dlatego też gdy udzielenie i rozliczenie dotacji regulują przepisy szczegółowe, to wykorzystanie dotacji następuje także przez realizację celów określonych w przepisach. W przypadku gdy udzielenie i rozliczenie dotacji regulują przepisy szczegółowe, to wykorzystanie dotacji następuje przez realizację celów określonych w przepisach. Wobec braku przywołania w Pana piśmie innych, odrębnych przepisów, stanowiących o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji określających, że wykorzystanie dotacji następuje przez realizację celów wskazanych w tych przepisach w danym przypadku nie będą miały takie przepisy zastosowania.

Zgodnie z regulacją art. 9 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej – dalej jako u.o.p.dz.k. (Dz. U. z 2020 r. poz. 194 z późn. zm.) jednostki samorządu terytorialnego organizują działalność kulturalną, tworząc samorządowe instytucje kultury, dla których prowadzenie takiej działalności jest podstawowym celem statutowym. Prowadzenie działalności kulturalnej jest zadaniem własnym jednostek samorządu terytorialnego o charakterze obowiązkowym. Na mocy art. 12 u.o.p.dz.k. organizator zapewnia instytucji kultury środki niezbędne do rozpoczęcia i prowadzenia działalności kulturalnej oraz do utrzymania obiektu, w którym ta działalność jest prowadzona. Tym samym w sytuacji, gdy organizatorem jest gmina, na niej spoczywa obowiązek zapewnienia środków finansowych, zarówno do rozpoczęcia przez instytucję kultury działalności, do jakiej została powołana, jak i do dalszego jej prowadzenia, kontynuowania, w tym do utrzymania obiektu – składników rzeczowych, w których działalność ta jest realizowana. Na mocy art. 28 ust. 3 u.o.p.dz.k. gmina przekazuje instytucji kultury środki finansowe w formie dotacji:

1) podmiotowej na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie realizowanych zadań statutowych, w tym na utrzymanie i remonty obiektów;

- 2) celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji;
- 3) celowej na realizację wskazanych zadań i programów.

Z treści przywołanego przepisu wynika, że instytucje kultury na swoją bieżącą działalność statutową winny otrzymać od organizatora (j.s.t.) dotację podmiotową. Na inne, nieobjęte uprzednio planem działalności tej instytucji, zadania może natomiast otrzymać dotację celową, o ile takie zadania (programy) zostaną tej instytucji zlecone do wykonania. W tym ostatnim przypadku rozliczenie takiej dotacji powinno odbywać się na ogólnych, wspomnianych wyżej, zasadach odnoszących się do rozliczania dotacji celowych. W ocenie tutejszej Izby samo wskazanie w rozliczeniu takiej dotacji jedynie dokumentu, w którym nabywcą i sprzedawcą jest instytucja kultury (beneficjent dotacji), jest niewystarczające do przyjęcia prawidłowości wykorzystania udzielonej dotacji celowej,

W kontekście przywołanego w zapytaniu stanu faktycznego zasadnie przyjąć można, iż pod pojęciem wykorzystania dotacji na etapie jej rozliczenia, w przypadku realizacji zleconego (dodatkowego) zadania bez dokonywania wydatków na rzecz podmiotów zewnętrznych, należy rozumieć również dodatkowe koszty poniesione przez beneficjenta dotacji (instytucji kultury) np. rzeczowe lub osobowe, powstałe w związku z realizacją dotowanego zadania, oszacowane i wykazane w rozliczeniu dotacji celowej.

Jednocześnie informuję, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie, prowadząc działalność informacyjną, instruktażową i szkoleniową przedstawia wyłącznie swoje stanowisko i nie jest upoważniona do wydawania rozstrzygnięć w indywidualnych sprawach ani do dokonywania wiążącej wykładni przepisów prawa.

Z poważaniem,

prezes RIO w Lublinie

/-/ Jacek Grządka