



# Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu

ul. Zielona 8, 61-851 Poznań

tel.: 61 85 95 710; fax: 61 85 31 332; e-mail: [poznan@rio.gov.pl](mailto:poznan@rio.gov.pl)

adres do korespondencji: skrytka pocztowa nr 223; 60-967 Poznań 9

Poznań, dnia 5 grudnia 2019 r.

WA-0280/86/2019

Pan  
Stanisław Mannek  
Wójt  
Gminy Kwilcz

W związku z wnioskiem z dnia 7 listopada 2019 r., doręczonym w dniu 14 listopada 2019 r., dotyczącym przekazywania środków dla przyszłego partnera zarządzającego w ramach projektu pn.: „Akademia Kompetencji Cyfrowych dla Mieszkańców Województw Zachodniopomorskiego, Wielkopolskiego”, w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020 Osi priorytetowej nr III: „Cyfrowe Kompetencje Społeczeństwa”, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu wyjaśnia, co następuje.

Zgodnie z art. 6 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506, z późn. zm.) do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Jeżeli ustawy nie stanowią inaczej, rozstrzyganie w ww. sprawach należy do gminy. Przepis art. 2 ust. 1 ustawy określa, że gmina wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność, a zakres tych zadań określa przepis art. 7 ust. 1.

Stosownie natomiast do przepisu art. 216 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.) wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego są przeznaczone na realizację zadań określonych w odrębnych przepisach, a w szczególności na zadania własne jednostek samorządu terytorialnego. Przepis ten wskazuje na ścisłe powiązanie wydatku budżetowego z finansowaniem zadania publicznego, które zostało określone w odrębnym przepisie. Legalność wydatku budżetowego należy zatem oceniać w kontekście zadań jednostki samorządu terytorialnego określonych przepisami prawa.

Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w uchwale z 27 września 1994 r. (sygn. akt W 10/93, publ. OTK 1994, nr 2, poz. 46): działania jednostek samorządu terytorialnego muszą

w szczególności pozostawać w zgodności z fundamentalną zasadą demokratycznego państwa prawnego, co oznacza, że realizując swoje zadania, działać powinny nie tylko "w ramach ustaw", lecz ponadto - zgodnie z elementarną zasadą legalizmu - "na podstawie przepisów prawa". Działanie jednostek samorządu terytorialnego na podstawie prawa oznacza wymóg legitymacji prawnej dla wszelkiej aktywności.

Biorąc pod uwagę przywołane regulacje prawne, jednostka samorządu terytorialnego musi szczegółowo przeanalizować założenia wskazanego powyżej projektu, realizowanego w ramach Programu Operacyjnego. Podjęcie bowiem działań opisanych we wniosku, nastąpić może jedynie przy spełnieniu opisanych powyżej przesłanek ustawowych. Umocowanymi zaś prawnie do oceny powyższego są wyłącznie organy Gminy.

Podkreślić należy, iż gmina, zgodnie z art. 2 ustawy o samorządzie gminnym, ma samodzielność w wykonywaniu zadań publicznych i samodzielnie prowadzi gospodarkę finansową dotyczącą realizowanych zadań własnych, o czym stanowią przepisy art. 51 w/w ustawy. Samodzielność gminy w zakresie prowadzenia gospodarki finansowej polega na tym, że organy gminy - w granicach obowiązującego prawa - są suwerenne w podejmowaniu decyzji dotyczących przeznaczania i wykorzystania środków finansowych zabezpieczonych w budżecie gminy.

Jednocześnie wskazać należy, iż program „Akademia kompetencji cyfrowych dla mieszkańców województw zachodniopomorskiego, wielkopolskiego” realizowany przez Międzynarodowy Instytut Outsourcingu, skierowany jest do gmin. Wniosek zaś o przyznanie grantu może złożyć gmina samodzielnie bądź w partnerstwie z NGO (organizacją pozarządową). Wszelkie zatem wątpliwości, w zakresie czy dany podmiot spełnia kryteria określone dla partnera, wyjaśniać należy z instytucją pośredniczącą.

W przedłożonym do tut. Izby wniosku Wójt Gminy Kwilcz, m.in. wnosi w wskazanie przez Izbę podstawy prawnej dla działań podejmowanych przez Gminę oraz trybu w jakim miałyby one nastąpić.

W odpowiedzi na powyższe stwierdzić należy, że regionalne izby obrachunkowe, jako organy nadzoru i kontroli nad gminami (art. 1 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych – Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) nie sprawują nadzoru o charakterze uprzednim, tzn. mającym na celu eliminację potencjalnych naruszeń porządku prawnego, lecz sprawują nadzór następczy (weryfikacyjny), tj. zmierzający do skorygowania już zaistniałych nieprawidłowości (por. Paweł Chmielnicki, „Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego w Polsce”, LexisNexis, Warszawa 2006, str. 27). Ponadto korygowanie tych nieprawidłowości nie następuje w sposób dowolny, lecz dokonywane jest

w ramach określonej działalności regionalnych izb obrachunkowych, tj. działalności stricte nadzorczej wynikającej z art. 11 i art. 18 powołanej ustawy, a poniekąd także w działalności kontrolnej, poprzez formułowanie stosownych wniosków w wystąpieniu pokontrolnym (art. 9 powołanej ustawy). Natomiast działalność regionalnych izb obrachunkowych wynikająca z art. 13 ust. 11 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, polegająca na udzielaniu wyjaśnień w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych, ma jedynie na celu wzmocnienie funkcji instruktażowej izb i jest realizowana „obok” zasadniczych jej funkcji, czyli wspomnianego już nadzoru i kontroli, a ponadto nie może ona zastępować udzielania pomocy prawnej gminom przez adwokatów czy też radców prawnych.

W świetle powyższego można uznać, że regionalne izby obrachunkowe nie są podmiotami, które uprawnione byłyby najpierw do wskazania należytego sposobu postępowania, a następnie jego kontrolowania lub nadzorowania, gdyż byłoby to niezgodne z istotą sprawowanego nadzoru, kolidowałoby z zadaniami nadzorczymi i kontrolnymi i naruszałoby samodzielność gminy.

W odniesieniu do zagadnienia dotyczącego ujmowania w budżetach jednostek samorządu terytorialnego (gmin), będących liderami projektów, dochodów i wydatków na realizację zadań z udziałem środków europejskich w części stanowiącej wydatki partnerów projektów, będących jednostkami spoza sektora finansów publicznych, stanowisko wyraziło Ministerstwo Finansów (pismo nr IP3.9711.55.2017 z dnia 14 grudnia 2017 r.)

W opinii Ministerstwa, w przypadku środków, które będą przeznaczone na wydatki gminy, należy je klasyfikować w paragrafach 205 lub 625 (dochody majątkowe) „*Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. a i b ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego*”, zgodnie z treścią załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, z późn. zm.). Jak wskazuje objaśnienie do tych paragrafów dotyczą one dotacji i płatności otrzymywanych przez jednostki samorządu terytorialnego występujące w charakterze beneficjenta tylko w zakresie programów realizowanych w ramach Perspektywy Finansowej 2014-2020.

W odniesieniu do przekazania środków na rzecz partnera będącego jednostką spoza sektora finansów publicznych, z tytułu wydatków poniesionych przez niego w swoim imieniu, będzie to wydatek dotacyjny gminy, który należy klasyfikować w paragrafach wydatków 200 lub 620 (wydatki majątkowe) „*Dotacje celowe w ramach programów finansowanych*

*z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków klasyfikowanych w paragrafie 205 lub odpowiednio 625“ określonych w załączniku nr 4 do ww. rozporządzenia.*

Stanowisko prezentowane przez Izbę nie stanowi wiążącej interpretacji prawa, a jedynie pogląd Izby w zakresie objętym pytaniem.

PREZES IZBY

*Grażyna Wróblewska*

