

1045/10



MINISTERSTWO FINANSÓW
Departament Finansów Samorządu
Terytorialnego
ST1-4834-98/BTM/2010/606

Warszawa, dn. 13 lipca 2010 r.

Pan
Mateusz Winiarz
Z-ca Prezesa Regionalnej
Izby Obrachunkowej
w Krakowie
ul. Kraszewskiego 36
30 – 110 Kraków

Szanowny Panie Prezeso,

W związku z pismem z dnia 19 kwietnia br. Nr WIAS-711/05/10, w sprawie klasyfikowania niektórych dochodów i wydatków budżetowych – Ministerstwo Finansów uprzejmie wyjaśnia:

Ad. pkt 1:

Ppkt a) – Budżet środków europejskich jest to zgodnie z art. 117 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.). roczny plan dochodów i podlegających refundacji wydatków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich, z wyłączeniem środków przeznaczonych na realizację projektów pomocy technicznej. Zasady jego opracowywania i wykonywania, forma jego ujęcia w ustawie budżetowej, rodzaje środków ze źródeł zagranicznych wchodzących w skład budżetu środków europejskich oraz sposób ich przekazywania do podmiotów realizujących programy operacyjne, uregulowane są w przepisach ww. ustawy o finansach publicznych. Dotyczy to również programów realizowanych z udziałem środków, których ww. ustawa nie zalicza do katalogu środków europejskich. Jak wynika z ppkt a) Państwa pisma, jednostki samorządu terytorialnego w opisanym przypadku są beneficjentami projektów (w piśmie wspomniano o umowie o dofinansowanie projektu oraz o otrzymywaniu przelewów środków). Zgodnie z odpowiednimi przepisami ww. ustawy o finansach publicznych, w przypadku gdy przelewy są dokonywane przez Bank Gospodarstwa Krajowego na podstawie zleceń płatności wystawianych przez instytucje, z którymi beneficjenci (w tym przypadku jednostki samorządu terytorialnego) podpisali umowy o dofinansowanie projektu, płatności pochodzą z budżetu środków europejskich. Należy je wówczas zaklasyfikować w paragrafie z czwartą cyfrą „7”, zgodnie z opisem tej cyfry zawartym w załączniku nr 3 i 4 do rozporządzenia z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207). W przypadku współfinansowania krajowego, przekazywane środki klasyfikuje się w paragrafie z czwartą

cyfrą „9”. Źródło pochodzenia tych środków określa objaśnienie do cyfry „9” zawarte w załączniku nr 3 i 4 do w/w rozporządzenia. Mając na uwadze m.in. potrzebę zapewnienia przejrzystości zasad rachunkowości oraz spełnienia wymagań w zakresie sprawozdawczości, trudno jest wyobrazić sobie sytuację, w której jednostka samorządu terytorialnego przyjmuje do budżetu środki nie znając źródła ich pochodzenia, a także nie dokładając starań, aby wyjaśnić taką sytuację.

Ppkt b) W przypadku, gdy jednostki samorządu terytorialnego są beneficjentami pomocy, niektóre środki mogą wymagać sklasyfikowania w paragrafach dochodów lub wydatków z czwartą cyfrą „8”. Środki te określa objaśnienie do cyfry „8” zawarte w załączniku nr 3 i 4 do w/w rozporządzenia w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych. Wśród nich mogą być również środki na realizację projektów pomocy technicznej.

Ppkt c) – Należy zauważyć, iż w opisach do rozdziałów 75861 i 75862 wskazano, iż ujmuje się w nich wydatki w części „34 Rozwój regionalny” oraz dochody samorządu województwa:

- będącego Instytucją Zarządzającą w Regionalnych Programach Operacyjnych 2007-2013 (rozdział 75861),
- w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki w zakresie osi priorytetowych dla których samorząd województwa jest Instytucją Pośredniczącą (rozdział 75862).

W ocenie Ministerstwa Finansów, środki finansowe otrzymane na realizację projektu z rozdziałów 75861 i 75862, jednostka samorządu terytorialnego powinna klasyfikować w rozdziałach właściwych dla działalności objętej dofinansowaniem. Pomocne dla określenia sposobu klasyfikowania środków w budżecie jednostki samorządu terytorialnego mogą być informacje zawarte w danym programie operacyjnym, a także umowa, o której mowa w art. 206 w/w ustawy o finansach publicznych.

Ppkt d) i f) Nie można ustosunkować się do ujętych w tej części pisma kwestii, bowiem zostały one przedstawione w sposób bardzo ogólny.

Ppkt e) „Programy oświatowe „Sokrates”, „Przyjazna szkoła”, „Uczenie się przez całe życie” itp. są to programy finansowane z budżetu Unii Europejskiej. Dlatego też zalicza się je do środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z art. 5 ust. 3 tej ustawy, określającym szczegółowo katalog tych środków, mieszczą się one w kategorii „inne środki”, o którym mowa w pkt 6. W związku z powyższym środki pochodzące z tych programów należy klasyfikować w paragrafie z czwartą cyfrą 1 - „Finansowanie programów ze środków bezzwrotnych pochodzących z Unii Europejskiej” i 2 - „Współfinansowanie programów realizowanych ze środków bezzwrotnych pochodzących z Unii Europejskiej”, zgodnie z objaśnieniem czwartych cyfr paragrafów zawartym w załączniku nr 3 i 4 ww. rozporządzenia.

W myśl art.3 ust.3 pkt 2 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 z późn. zm.), środki pochodzące z budżetu UE są dochodami budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Środki te są przekazywane jednostkom samorządu terytorialnego zgodnie z procedurami zawartymi w umowie międzynarodowej lub w umowie z przekazującymi środki albo innymi procedurami obowiązującymi przy ich wykorzystaniu (art. 44 ustawy).

W świetle powyższych regulacji prawnych zawartych w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, środki pochodzące z budżetu UE, przeznaczone na realizację projektów w ramach przedmiotowego programu, stanowią dochody jednostek samorządu terytorialnego.

Jednak w przedmiotowym zakresie stanowisko swoje powinno przedstawić Ministerstwo Edukacji Narodowej.

Ad. pkt 2 i 3:

Kwestie dotyczące finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej rozstrzygnięte zostały przepisami Rozdziału 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 z późn. zm.) . W rozdziale tym wskazano również zadania powiatów (art. 403 ust.1), związane ze strefą ochrony środowiska i gospodarki wodnej, których finansowanie z dniem 1 stycznia 2010 r. - na mocy postanowień ustawy z dnia 20 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 215, poz. 1664) – stało się zadaniem własnym powiatów. Zgodnie, zatem z przywołanym przepisem art.403 ust.1 – Prawo ochrony środowiska - środki przekazane przez powiat na realizację zadań z przedmiotowego obszaru w zakresie, o którym mowa we wskazanym przepisie, nie powinny być mniejsze niż kwota wpływów z tytułu opłat i kar, o których mowa w art.402 ust. 4 – 6 ustawy, stanowiących dochody budżetów powiatów, pomniejszona o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazaną do wojewódzkich funduszy. Treść powołanej normy prawnej implikować, zatem będzie sposób klasyfikacji określonych dochodów i wydatków.

Stosownie do postanowień w/w rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, dochody z tytułu opłat i kar pobieranych z tytułu korzystania ze środowiska należałoby w budżecie jednostki samorządu terytorialnego przyjąć za najbardziej adekwatny dział 900 – „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdział 90019 – „Wpływy i wydatki związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska”, w paragrafach:

- 069 – „Wpływy z różnych opłat”, z odpowiednią czwartą cyfrą, w przypadku wpływów z tytułu opłat za usuwanie drzew, krzewów, szczególne korzystanie z wód i urządzeń wodnych, składowanie odpadów oraz pozostałych rodzajów gospodarczego korzystania ze środowiska

i dokonywanie w nim zmian,

- 057 – „Grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób fizycznych”, odpowiednią czwartą cyfrą lub

- 058 – „Grzywny i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych”, z odpowiednią czwartą cyfrą, w przypadku wpływów z tytułu kar za usuwanie drzew, krzewów, niewłaściwe składowanie odpadów, naruszenie zasad korzystania ze środowiska.

Natomiast w przypadku dokonywania wydatków na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej – właściwym byłoby ujmowanie tych wydatków w odpowiednich rozdziałach i paragrafach, w zależności od rodzaju dokonywanego wydatku.

Każdorazowe zaklasyfikowanie dokonanych wydatków będzie, zatem wymagało jednoczesnego przeprowadzenia szczegółowej analizy charakteru wydatków i określenia przesłanek służących jego zaklasyfikowaniu do konkretnego paragrafu. Natomiast o wyborze właściwego paragrafu (np. dotacje, wydatki bieżące lub majątkowe) bądź rozdziału klasyfikacji, decydować będzie wyłącznie jednostka samorządu terytorialnego, kierując się zakresem powiatowych zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, nałożonymi przepisami ustawy – Prawo ochrony środowiska. W zależności od sposobu i kierunku wydatkowania przedmiotowych środków sytuowałyby je np. w rozdziałach: 90095 – „Pozostała działalność” czy np. 92601 – „Obiekty sportowe”.

Ad. pkt 4:

W celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań opiekuńczych, w szczególności wspierania prawidłowego rozwoju uczniów, szkoła może zorganizować stołówkę. Zgodnie z definicją legalną szkoły, sformułowaną w art. 3 pkt 1 ustawy o systemie oświaty, pod pojęciem szkoły w powyższej definicji rozumie się również przedszkole. Tym samym norma określona w art. 67a ust. 1 ustawy o systemie oświaty może mieć zastosowanie także do przedszkoli. Tezę taką potwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 7 lipca 2009 r. sygn. akt I OSK 1450/08.

Przepisy rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz.U. Nr 61, poz. 624, z późn. zm.) wskazują jednak, iż dyspozycja fakultatywna dla organów zarządzających szkołą (organów prowadzących szkoły) do zorganizowania stołówki, w celu realizacji zadań opiekuńczych i wspomagania właściwego rozwoju uczniów, dotyczy jednostek organizacyjnych systemu oświaty obejmujących dzieci od 7 roku wżwyż (np. § 9a ramowego statutu publicznej szkoły podstawowej, stanowiącego załącznik nr 2 do ww. rozporządzenia, czy § 11a ramowego statutu publicznego gimnazjum, stanowiącego załącznik nr 3 do ww. rozporządzenia), nie dotyczy natomiast przedszkola. Oczywiście jest jednak, iż wymienione ramowe statuty szkół publicznych stanowią jedynie wytyczne minimum, do których spełnienia obowiązane są organy zarządzające szkołą i organy prowadzące szkoły, będące jednostkami samorządu terytorialnego. Wszelkie decyzje ponad wskazany poziom pozostają w wyłącznej gestii organów prowadzących szkoły, zgodnie z art. 5 i 5a ustawy o systemie oświaty.

Powyższe oznacza, iż nie ma przeciwwskazań formalno-prawnych do organizowania w przedszkolach stołówek, jako elementów organizacyjnie wyodrębnionych, a w tym kontekście – w ramach przyjętego rozwiązania systemowego - do klasyfikowania wydatków związanych z tym obszarem w utworzonym odpowiednio rozdziale, w brzmieniu określonym w załączniku nr 2 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. Nr 38, poz. 207), tj. 80148 – „Stołówki szkolne i przedszkolne”.

W świetle wiedzy posiadanej przez Ministerstwo Finansów, nie jest jednak zjawiskiem powszechnym, organizowanie przez jednostki samorządu terytorialnego w przedszkolach stołówek (z wyjątkiem np. przedszkoli funkcjonujących w formach organizacyjnych typu Zespoły Szkolno-Przedszkolne, powołanych zgodnie z art. 62 ustawy o systemie oświaty).

W przypadku braku zorganizowania w przedszkolach stołówek, jako elementów organizacyjnie wyodrębnionych, powołany wyżej rozdział będzie miał wówczas charakter blankietowy (nie będzie miał zastosowania), a ponoszone wydatki dotyczące sfery żywienia dzieci klasyfikowane byłyby w sposób dotychczasowy, tj. w rozdziale właściwym dla przedszkola 80104 – „Przedszkola”.

Ad. pkt 5:

Darowizna przekazana do budżetu jednostki samorządu terytorialnego powinna być ujmowana w paragrafie 096 - „Otrzymane spadki, zapisy i darowizny w postaci pieniężnej”, z odpowiednią czwartą cyfrą. Natomiast w opinii Ministerstwa Finansów w przypadku, gdy mieszkańcy dokonują wpłat tytułem udziału w kosztach inwestycji, wówczas dochody z tego tytułu można ujmować w paragrafie 629 – „Środki na dofinansowanie własnych inwestycji

gmin (związków gmin), powiatów (związków powiatów), samorządów województw pozyskane z innych źródeł”, z odpowiednią czwartą cyfrą.

Niemniej jednak podkreślić należy, że klasyfikacja budżetowa nie stanowi podstawy prawnej do dokonywania wydatków budżetowych. Jest ona jedynie instrumentem technicznym do ujmowania wydatków ponoszonych na podstawie właściwych aktów prawnych.

L. porządani CM,

DYREKTOR DEPARTAMENTU
Finansów Samorządu Terytorialnego

Zdzisława Wasążnik