

Audyt dotacji celowych udzielonych jednostkom sektora finansów publicznych

Monika Organa
Główny specjalista w Wydziale Kontroli i Audytu
Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego
w Katowicach

Warszawa, 24.04.2014 r.



Część ogólna prawa dotacyjnego oraz przepisy wspólne

- Ustawa z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn zm.)
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241 z późn. zm.)
- Rozporządzenie 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 z późn. zm.)



Część ogólna prawa dotacyjnego oraz przepisy wspólne

- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 289) – zwane dalej rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz. U. Nr 241, poz. 1616)



Część ogólna prawa dotacyjnego oraz przepisy wspólne

- Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości
(tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności
za naruszenie dyscypliny finansów publicznych
(tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 168)
- Ustawa z dnia 10 września 1999 r. - Kodeks karny skarbowy
(tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 186 z późn. zm.)



Przepisy zawierające podstawę do udzielania dotacji celowej z budżetu JST (tytuły dotacyjne)

- Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 217 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 406 z późn. zm.)



Ogólna definicja dotacji

Podstawowe uregulowania dotyczące udzielania przez jednostki samorządu terytorialnego dotacji zawiera ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

W myśl **art. 126 ufp** dotacjami są podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu m.in. jednostki samorządu terytorialnego przeznaczone na podstawie ustawy o finansach publicznych, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych.



Istota dotacji

Szczególny charakter dotacji wynika z faktu, że:

- 1) podstawą udzielenia dotacji musi być wyraźnie sformułowany przepis prawa (w randze ustawy) lub umów międzynarodowych,
- 2) udzielona dotacja służy realizacji zadań publicznych, czyli może być udzielona na finansowanie lub dofinansowanie zadań publicznych,
- 3) dotacje podlegają szczególnym zasadom rozliczania, które określone są przepisem prawa, na podstawie którego są udzielane lub postanowieniem zawartej umowy.



3 rodzaje dotacji

Ze względu na rodzaj dofinansowania lub finansowania ustawa o finansach publicznych wyróżnia 3 zasadnicze grupy dotacji:

- 1) podmiotową,
- 2) przedmiotową,
- 3) celową.



Pojęcie dotacji podmiotowej

Dotacje podmiotowe (art. 218 ufp)

Dotacje podmiotowe z budżetów JST służą dofinansowaniu działalności bieżącej określonego podmiotu wskazanego odrębną ustawą. Oznacza to, że z budżetu samorządowego mogą być udzielane dotacje podmiotowe, o ile odrębne ustawy tak stanowią.

Przykładem dotacji podmiotowej dla podmiotów zaliczanych do sektora finansów publicznych jest dotacja dla samorządowej instytucji kultury.



Pojęcie dotacji przedmiotowej

Dotacje przedmiotowe (art. 219 ufp)

Dotacje przedmiotowe są to środki przeznaczone na dopłaty do określonych rodzajów wyrobów lub usług, kalkulowane według stawek jednostkowych. Z budżetu JST mogą być udzielane dotacje przedmiotowe:

- dla samorządowych zakładów budżetowych, kalkulowane według stawek jednostkowych,
- innym podmiotom niż samorządowym zakładom budżetowym, o ile odrębne przepisy tak stanowią.

Kwoty i zakres dotacji określa uchwała budżetowa.

Stawki dotacji przedmiotowych ustala organ stanowiący JST.



Pojęcie dotacji celowej

Trzecim rodzajem dotacji są dotacje celowe z budżetów JST, które udzielane są na konkretny cel publiczny w związku z realizacją zadania.

Zgodnie z przepisami art. 250 ufp zarząd JST, udzielając dotacji celowej, w tym jednostce sektora finansów publicznych, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji, zawiera umowę, która określa w szczególności:



Elementy umowy o dotację celową

- 1) wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji;
- 2) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego;
- 3) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, z tym że termin ten nie może być dłuższy niż terminy zwrotu określone w dziale V ufp.



Dotacje dla podmiotów leczniczych

Od 1 lipca 2011 r. weszła w życie ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 217 z późn. zm.).

Publiczne zakłady opieki zdrowotnej działające na podstawie dotychczasowych przepisów stały się z dniem wejścia w życie tej ustawy podmiotami leczniczymi niebędącymi przedsiębiorcami.

Zasady przekazywania środków publicznych podmiotom wykonującym działalność leczniczą określa dział V ww. ustawy, tj. art. 114 -117.

Zasady udzielania dotacji celowych podmiotom leczniczym na przykładzie Województwa Śląskiego

Uchwałą nr 822/138/IV/2012 Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 29.03.2012 r. przyjęto Zasady udzielania dotacji celowych podmiotom leczniczym, dla których podmiotem tworzącym jest Województwo Śląskie, na dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych.

Powyższe zasady udzielania dotacji określają:

- 1)szczegółowy sposób i tryb udzielania dotacji;
- 2)beneficjentów;
- 3)cel dotacji;
- 4)wzór wniosku o dotację;
- 5)sposób weryfikacji wniosków;
- 6)procedurę przyznania dotacji;
- 7)wzór umowy dotacji i załączników do umowy;
- 8)sposób monitoringu realizacji dotowanych zadań, w tym rozliczeń finansowych;
- 9)procedury kontroli.



Dotacje dla samorządowych instytucji kultury

Zgodnie z art. 28 ust. 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 406 z późn. zm.) organizator 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.



Rozliczanie dotacji - jako czynności beneficjenta i donatora

Rozliczanie to zarówno czynność beneficjenta, jak i czynności kontrolne i decyzyjne organu JST (donatora).

Rozliczanie dotacji

Typowe rozliczenia dotacji wypłaconej ma na celu skontrolowanie i ustalenie:

- czy beneficjent był uprawniony do otrzymania dotacji,
- czy dotacja została wykorzystana zgodnie z jej przeznaczeniem,
- czy wysokość wypłaconej kwoty dotacji była prawidłowa,
- czy i w jakiej kwocie organ powinien dopłacić beneficjentowi albo beneficjent zwrócić środki organowi.*

*Wojciech Lachiewicz, [w:] „Finanse Publiczne – problemy stosowania nowej ustawy o finansach publicznych”, praca zbiorowa, 2010 r.



Rozliczanie dotacji

Czynności rozliczeniowe po stronie organu JST obejmują sprawdzenie i weryfikację dokumentów rozliczeniowych przedstawionych przez beneficjenta oraz dalsze czynności wewnętrzne w jednostce samorządu terytorialnego obsługującej udzieloną dotację.

Po czynnościach sprawdzających musi zapaść rozstrzygnięcie (decyzja wewnętrzna) w postaci akceptacji (zatwierdzenia) przedstawionego rozliczenia dotacji.*

*Wojciech Lachiewicz, [w:] „Finanse Publiczne – problemy stosowania nowej ustawy o finansach publicznych”, praca zbiorowa, 2010 r.

Zwrot dotacji do budżetu JST

Przepisy art. 251–253 ufp regulują zwrot dotacji niewykorzystanych, wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości.

Dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu tej jednostki w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku (art. 251 ust. 1 ufp).

W przypadku podjęcia uchwały o wydatkach, które nie wygasają z upływem roku budżetowego, niewykorzystana część dotacji podlega zwrotowi do budżetu jednostki samorządu terytorialnego w terminie 15 dni od dnia określonego w tej uchwale.



Zwrot dotacji do budżetu JST

W przypadku, gdy termin wykorzystania dotacji jest krótszy niż rok budżetowy, podlegają one zwrotowi w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji.

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.

Od kwot dotacji zwróconych po terminach nalicza się odsetki w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, począwszy od dnia następującego po upływie terminów zwrotu.



Zwrot dotacji do budżetu JST

Dotacjami pobranymi w nadmiernej wysokości są dotacje otrzymane z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w wysokości wyższej niż określona w odrębnych przepisach, umowie lub wyższej niż niezbędna na dofinansowanie lub finansowanie dotowanego zadania.

Dotacjami nienależnymi są dotacje udzielone bez podstawy prawnej.



Zwrot dotacji do budżetu JST

Stosownie do przepisów art. 252 ufp dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego:

- 1) wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem,
 - 2) pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości
- podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, o których mowa w pkt 1 lub pkt 2.

W przypadku, gdy termin wykorzystania dotacji jest krótszy niż rok budżetowy, podlegają one zwrotowi w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji.



Zwrot dotacji do budżetu JST

Zwrotowi do budżetu jednostki samorządu terytorialnego podlega ta część dotacji, która została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem, nienależnie udzielona lub pobrana w nadmiernej wysokości.

Odsetki od dotacji podlegających zwrotowi do budżetu JST nalicza się począwszy od dnia:

- 1) przekazania z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem;
- 2) następującego po upływie terminów zwrotu określonych w art. 252 ust. 1 i 2 w odniesieniu do dotacji pobranej nienależnie lub w nadmiernej wysokości.



Zwrot dotacji do budżetu JST

Przepisów art. 251 i art. 252 nie stosuje się w przypadku, gdy odrębne ustawy określają zasady i tryb zwrotu dotacji (art. 253 ufp).



Zwrot dotacji do budżetu JST

Dotacje, które muszą być zwrócone do budżetu są zaliczane na podstawie art. 60 pkt 1 ufp do kategorii należności budżetowych o charakterze publicznoprawnym, a dochodzenie ich zwrotu przebiega w trybie określonym w art. 61 – 67 ufp.



Ewidencjonowanie dotacji udzielonych z budżetu JST

Zgodnie z załącznikiem nr 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. do ewidencji rozliczenia przez organ JST udzielonych dotacji budżetowych służą konta:

- 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”;
- 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich”;
- 810 „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje”;

Dyscyplina finansów publicznych w zakresie dotacji

Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 168):

Art. 8 [Obowiązki donatora]

Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest:

- 1) przekazanie lub udzielenie dotacji z naruszeniem zasad lub trybu przekazywania lub udzielania dotacji;
- 2) niezatwierdzenie w terminie przedstawionego rozliczenia dotacji;
- 3) nieustalenie kwoty dotacji podlegającej zwrotowi do budżetu.

Art. 9 [Obowiązki beneficjenta dotacji]

Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest:

- 1) wydatkowanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację;
- 2) nierozliczenie w terminie otrzymanej dotacji;
- 3) niedokonanie w terminie zwrotu dotacji w należnej wysokości.



Dziękuję za uwagę.