



Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze

65-261 Zielona Góra, ul. Chmielna 13; tel. 68 329 19 00; fax: 68 329 19 03
www.zielonagora.rio.gov.pl e-mail: zielonagora@rio.gov.pl

Zielona Góra, dnia 25 czerwca 2019 r.

RIO.II.K.071.20.2019

Pani

Anna Michalczuk

Wicestarosta Powiatu Żagańskiego

W odpowiedzi na wniosek z dnia 6 czerwca 2019 r. o udzielenie wyjaśnień w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych, skierowany do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze na podstawie art. 13 pkt. 11 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 561 z późn. zm.) dotyczący zapytania „Czy rozliczenie środków finansowych z Realizatorem programu polityki zdrowotnej, wybranego na podst. art. 48b ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych nastąpi w formie refundacji czy też bezpośredniego przekazania dotacji”, wyjaśniam:

Zgodnie z art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 561), do zadań Izby należy udzielanie wyjaśnień na wystąpienia podmiotów wymienionych w art. 1 ust. 2 ww. ustawy w zakresie spraw dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych. Zgodnie z przyjętą procedurą wniosek o udzielenie wyjaśnień powinien spełniać następujące warunki:

- powinien zostać przedstawiony pisemnie, wg wzoru zamieszczonego na stronie internetowej Izby przez podmiot wskazany w art. 1 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych i podpisany przez kierownika jednostki lub osobę upoważnioną;
- wniosek nie może dotyczyć prośby o wskazanie sposobu rozwiązywania konkretnej i indywidualnej sprawy;
- wnioskujący powinien wskazać konkretny przepis lub przepisy z zakresu finansów publicznych - którego/których stosowanie rodzi wątpliwości i ma być przedmiotem wyjaśnień Izby oraz dołączyć własne stanowisko w sprawie.

Wyjaśnienia udzielane przez Izbę nie są wiążące dla wnioskującego o udzielenie wyjaśnień.

Przesłany przez Panią Starostę wniosek dotyczy wskazania sposobu rozwiązania konkretnej sprawy, która winna być rozpatrzona przez służby merytoryczne i prawne Starostwa, gdyż wniosek o udzielenie wyjaśnień w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych na podstawie art. 13 pkt. 11 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych nie może dotyczyć prośby o wskazanie sposobu rozwiązywania konkretnej i indywidualnej sprawy. W związku z powyższym przedstawiam pogląd Izby w sprawie finansowania realizacji programów polityki zdrowotnej.

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2018r., poz. 1510 z późn. zm.) przyznaje jednostkom samorządu terytorialnego prawo realizacji programów polityki zdrowotnej (art. 48 ust. 1), ale także (od 01.01.2017r.) stanowi o prawie do dofinansowania programów zdrowotnych i programów polityki zdrowotnej, innych niż realizowane przez tę jednostkę. Kompetencja ta wynika z treści art. 48 c ww. ustawy.

W myśl art. 48b ust. 1 przywołanej wyżej ustawy w przypadku programów polityki zdrowotnej wyboru realizatora tego programu dokonuje się w drodze konkursu ofert. Do trybu przeprowadzania konkursu ofert i zawarcia umów o realizację programu polityki zdrowotnej w zakresie nieuregulowanym ustawą stosuje się przepisy kodeksu cywilnego dotyczące przetargu (art. 48b ust.4). W tym przypadku jednostka samorządu terytorialnego dokonuje zakupu (zamówienia) usług bądź dostaw, ustalając wynagrodzenie realizatorów programów. Zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 869) wydatki publiczne klasyfikuje się według działów i rozdziałów określających rodzaj działalności. Według rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2014 r. poz. 105 z późn. zm.) zadania w zakresie programów polityki zdrowotnej należy klasyfikować w rozdziale 85149 – Programy polityki zdrowotnej, § 4280 „Zakup usług zdrowotnych”.

Natomiast, jeżeli na podstawie art. 48 c ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych jednostka samorządu terytorialnego w ramach realizacji zadań własnych, dofinansowuje programy zdrowotne i programy polityki zdrowotnej, o których mowa w art. 48 ust. 1, inne niż realizowane przez tę jednostkę, polegające na profilaktyce chorób, to dofinansowanie, o którym mowa w ust. 1 art. 48c polega na udzieleniu realizatorowi programu wybranemu w trybie określonym w art. 48b (konkursie ofert) dotacji celowej w rozumieniu ustawy o finansach publicznych (ust.2 art. 48c). Zauważyć zatem należy, że jeśli chodzi o dofinansowanie programów zdrowotnych programów polityki zdrowotnej, które nie są bezpośrednio realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego, to z ustawy wynika wprost, że dofinansowanie to ma postać dotacji celowej. Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych dotację tę należy sklasyfikować w rozdziale 85149 – Programy polityki zdrowotnej, § 278 Dotacja celowa otrzymana/przekazana z budżetu jednostki samorządu terytorialnego na dofinansowanie realizacji zadań w zakresie programów zdrowotnych i promocji zdrowia.

Reasumując należy stwierdzić, że jeżeli podstawą prawną wyboru realizatora programu będzie art. 48b ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej, to środki przekazane przez jednostkę samorządu terytorialnego realizatorowi programu nie będą miały charakteru dotacji. Rozliczenie tych środków nastąpi zgodnie z treścią umowy zawartej po wyborze podmiotu w drodze konkursu ofert. Natomiast dofinansowanie programów, które nie są bezpośrednio realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego, to jak wprost wynika z art. 48c ust. 2 ustawy, dofinansowanie to następuje w formie dotacji celowej.

Jak wynika z definicji zawartej w art. 126 ustawy o finansach publicznych, dotacjami są podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie tej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Należy podkreślić, że zasadniczą cechą odróżniającą dotacje od innych rodzajów wydatków jest między innymi to, że podlegają szczególnym zasadom rozliczania. Przepisy prawa finansowego wymagają, aby dotacja celowa udzielana była z budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie umowy. Zgodnie z art. 250 ustawy o finansach publicznych umowa o dotację określa w szczególności elementy takie jak: wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji, termin wykorzystania dotacji, termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej. W praktyce finansowej zawierane są umowy o dotacje celowe, w ramach których przyznana dotacja nie jest wypłacana beneficjentowi niezwłocznie po zawarciu umowy celem pokrycia z niej przyszłych wydatków, ale beneficjent finansuje zadanie ze środków własnych, po czym otrzymuje gwarantowane umową środki dotacji refinansującej uprzednio dokonane płatności. Takie refinansowanie otrzymywane jest jednak na zadanie publiczne (cel), którego realizacja dokonywała się w warunkach posiadania już przez wykonawcę prawa do otrzymania (wypłaty) dotacji. Ustawodawca nie dopuszcza możliwości finansowania lub dofinansowania kosztów zadań publicznych, które już zostały poniesione, gdyż wydatek ten miałby charakter refundacji poniesionych kosztów, nie zaś dotacji na realizację zadania (celu). Aktualne przepisy ustawy o finansach nie stwarzają żadnych podstaw prawnych do przyjęcia takiego rozwiązania. Każda dotacja zgodnie z definicją prawną określoną w ustawie o finansach publicznych ma służyć finansowaniu lub dofinansowaniu realizacji zadań publicznych, a więc zadań, które istnieją w dacie przyznania prawa do ich finansowania lub dofinansowania. Dopiero po przyznaniu prawa do dotacji można mówić o realizacji zadania publicznego. Dotacja to wydatek redystrybucyjny, na coś przyszłego, a wyrażne odstępstwa, jeśli je dopuścić, muszą wynikać z przepisów ustawy. (por. wyrok NSA z dnia 24 listopada 2016 r. sygn. II GSK 954/15, LEX nr 2199125).

PREZES IZBY
Ryszard Zajęczkowski

Załącznik Nr 3 do Regulaminu Organizacyjnego
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze

**WNIOSEK O UDZIELENIE WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE STOSOWANIA
PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH**

Podstawa prawna: Art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016, poz. 561)
A. ADRESAT WNIOSKU
Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze, ul. Chmielna 13, 65-261 Zielona Góra
B. DANE WNIOSKODAWCY
B.1. DANE IDENTYFIKACYJNE
Rodzaj wnioskodawcy (zaznaczyć właściwy kwadrat)
<input checked="" type="checkbox"/> 1. jednostka samorządu terytorialnego <input type="checkbox"/> 2. związek międzygminny <input type="checkbox"/> 3. stowarzyszenie gmin, gmin i powiatów <input type="checkbox"/> 4. związek, stowarzyszenie powiatów <input type="checkbox"/> 5. samorządowe jednostki organizacyjne <input type="checkbox"/> 6. beneficjenci dotacji z budżetów jst (w tym samorządowe osoby prawne) (w zakresie ich wykorzystania)
B.2. NAZWA PEŁNA
Powiat Żagański
B.3. ADRES SIEDZIBY
ul. Dworcowa 39, 68-100 Żagań
C. ZAKRES WNIOSKU
C1. PRZEDMIOT WNIOSKU
<input type="checkbox"/> zaistniały stan faktyczny <input checked="" type="checkbox"/> X zdarzenie przyszłe
C.2. RODZAJ SPRAWY
Konkurs ofert na Realizatora programu polityki zdrowotnej na podstawie <i>art. 48b ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych</i> i sposób przekazania i rozliczenia środków finansowych – dotacja czy refundacja?
C.3. WSKAZANIE PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH BĘDĄCYCH PRZEDMIOTEM WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE ICH STOSOWANIA
Należy wskazać jednostki redakcyjne przepisów wraz z nazwą aktu prawnego do każdego zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego (bez przytaczania treści przepisów) art.214 pkt 1 art. 215 ufp, w budżecie powiatu żagańskiego dotacja ujęta jest w dziale 851, rozdz. 85195, §2780 - dotacja celowa dla jednostek sektora finansów publicznych

**D. WYCZERPUJĄCE PRZEDSTAWIENIE ZAISTNIAŁEGO STANU
FAKTYCZNEGO (STANÓW FAKTYCZNYCH), ZDARZENIA PRZYSZŁEGO
(ZDARZEŃ PRZYSZŁYCH I PYTANIA (PYTAŃ))**

Opis stanu faktycznego (stanów faktycznych), zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych)

W związku z koniecznością wprowadzenia Programu profilaktyki otyłości i cukrzycy typu 2 dla mieszkańców powiatu żagańskiego w wieku 45+ na lata 2019-2021 przyjętego Uchwałą Nr VI.9.2019 Rady Powiatu Żagańskiego 9 kwietnia 2019r. i przeprowadzenia procedury konkursowej zgodnie z art. 48b ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, uprzejmie proszę o wskazanie sposobu rozliczenia udzielonej dotacji, w szczególności wskazania Organizatorowi konkursu czy rozliczenia z realizatorem programu nastąpi w formie refundacji czy też bezpośredniego przekazania dotacji. Rozstrzygnięcie tej kwestii niezbędne jest do sformułowania w sposób prawidłowy i zgodny z prawem projektu umowy na realizację Programu (dołączonego do ogłoszenia konkursowego). Proszę o potraktowanie sprawy jako pilnej ze względu na konieczność przeprowadzenia postępowania konkursowego oraz realizacji Uchwały Rady Powiatu Żagańskiego.

Pytanie (pytania) przyporządkowane do stanu faktycznego (stanów faktycznych) lub zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych) przedstawionego wyżej

Czy rozliczenie środków finansowych z Realizatorem programu polityki zdrowotnej, wybranego na podst. art. 48b ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych nastąpi w formie refundacji czy też bezpośredniego przekazania dotacji.

**E. WŁASNE STANOWISKO W SPRAWIE OCENY PRAWNEJ ZAISTNIAŁEGO
STANU FAKTYCZNEGO LUB ZDARZENIA PRZYSZŁEGO**

Stanowisko wnioskodawcy do pytania (pytań) przedstawionego w części D.

Nie wypracowano

F. INFORMACJA O ZAŁĄCZNIKACH

Należy wymienić załączniki przesłane (złożone) razem z wnioskiem

Nie dołączono

Data wypełnienia wniosku

6 czerwca 2019r.

Imię i nazwisko wnioskodawcy lub osoby

upoważnionej

skarbnik Powiatu

Elżbieta Bielecka

Podpis wnioskodawcy lub osoby

upoważnionej

WICESTAROSTA

Anna Michalczyk