

WYKORZYSTANIE DOTACJI NIE MUSI NASTĘPOWAĆ POPRZEC ZAPŁATĘ

Organy jednostek samorządu terytorialnego powinny odejść od automatycznego uznawania wydatków zapłaconych przez daną organizację po zakończeniu roku budżetowego jako wydatków wykorzystanych po terminie.

Autor: Lech Gniady

Jednym z podstawowych źródeł finansowania zadań publicznych realizowanych przez organizacje pozarządowe są dotacje udzielane przez jednostki samorządu terytorialnego. Dotacje takie udzielane są w oparciu o przepisy ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a także na zasadach określonych ustawą o finansach publicznych (ufp). Zgodnie z art. 251 ust. 1 ufp dotacje udzielone z budżetu JST w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu tej jednostki w terminie do 31 stycznia następnego roku. Jednocześnie w art. 251 ust. 4 ufp ustawodawca wskazał, co należy rozumieć pod pojęciem wykorzystania dotacji cyt.: „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”.

Styczeń zamiast grudnia

Często wytykanym uchybieniem w tym zakresie jest wypłacanie przez organizacje pozarządowe zaliczek na podatek dochodowy należnych za grudzień danego roku w styczniu roku następnego. Wiele organizacji postępowało tak z uwagi na treść przepisów podatkowych, wedle których pracodawca jest płatnikiem zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych w odniesieniu do wynagrodzeń wypłacanych zatrudnianym przez siebie pracownikom. Co więcej, ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych stanowi, że pracodawca powinien wpłacać zaliczki na podatek dochodowy pracowników w terminie do 20. dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym zaliczki te zostały przez niego pobrane. Zaliczki na podatek traktuje się jako wyliczone i pobrane wtedy, kiedy pracodawca wypłaca pracownikowi wynagrodzenie za pracę.

Kierując się ww. przepisami prawa, wiele organizacji pozarządowych wpłacało zaliczki na podatek dochodowy od wynagrodzeń dopiero w styczniu roku następującego po roku, na który została udzielona dotacja. I tu pojawiał się problem, ponieważ organy JST, wery-

fikując rozliczenia roczne dotowanych projektów, wykazywały takie wydatki jako błąd. W konsekwencji, w oparciu o przepisy ustawy o finansach publicznych, organy JST wydawały decyzje w sprawie zwrotu części dotacji niewykorzystanej w terminie.

Przełomowe orzeczenie

Najnowsze orzecznictwo sądów administracyjnych pokazuje jednak, że rozumienie przepisów ustawy o finansach publicznych prezentowane przez organy administracji mogło być nadmiernie rygorystyczne.

Wyrokiem z 2 kwietnia 2015 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie potwierdził, że w rozumieniu ustawy o finansach publicznych, wykorzystanie dotacji udzielonej danemu podmiotowi przez JST nie musi być utożsamiane z samą czynnością zapłaty.

Sprawa powstała na kanwie zaliczek na podatek dochodowy od wynagrodzeń pracowników jednej z warszawskich organizacji pozarządowych. Organizacja, zgodnie z zawartą z miastem umową, przeznaczyła uzyskaną od miasta dotację między innymi na poczet wynagrodzeń za grudzień 2013 r. Same zaliczki na podatek dochodowy od powyższych wynagrodzeń fundacja wpłaciła na konto urzędu skarbowego już w styczniu 2014 r. Zakwestionowały to organy miasta, żądając zwrotu kwoty odpowiadającej zaliczkom od organizacji, co gorsza uznając, że wykorzystane po terminie środki są środkami wykorzystanymi niezgodnie z przeznaczeniem. Decyzję organu pierwszej instancji podtrzymało również Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie.

Na skutek skargi organizacji sprawę ostatecznie rozstrzygnął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, wskazując, że nie zawsze o wykorzystaniu dotacji świadczyć musi sama techniczna czynność przelewu. Sąd zwrócił uwagę, że użyty w art. 251 ust. 4 ustawy o finansach publicznych zwrot „w szczególności” wskazuje, że zapłata jest tylko jednym z możliwych sposobów wykorzystania dotacji. Podmiot dotowany może więc wykazywać inne sposoby wykorzystania dotacji w terminie do końca roku budżetowego. WSA w Warszawie podzielił stanowisko skarżącej organizacji, że w przypadku zaliczek

w zakresie podatku dochodowego od wynagrodzeń pracowników organizacja pełni wyłącznie rolę płatnika. Organizacja wskazywała, że płatnik to zgodnie z przepisami ordynacji podatkowej podmiot zobowiązany na podstawie przepisów prawa podatkowego do obliczenia i pobrania od podatnika podatku i wpłacenia go we właściwym terminie organowi podatkowemu. Skoro zobowiązania z tytułu wypłaty wynagrodzeń zostały zrealizowane w grudniu 2013 r., w miesiącu tym zostały również wyliczone i pobrane zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych – wynagrodzenia zostały bowiem faktycznie wypłacone, pomniejszone o zaliczki na podatek dochodowy. Natomiast sama techniczna czynność przelewu bankowego w zakresie tych zaliczek może, zgodnie z przepisami prawa podatkowego, nastąpić w kolejnym miesiącu. Z tych względów organy admini-

Kierując się przepisami prawa, wiele organizacji pozarządowych wpłacało zaliczki na podatek dochodowy od wynagrodzeń dopiero w styczniu roku następującego po roku, na który została udzielona dotacja. I tu pojawiał się problem, ponieważ organy JST, weryfikując rozliczenia roczne dotowanych projektów, wykazywały takie wydatki jako błąd.

stracyjne obu instancji mylnie uznały, że w sprawie doszło do wykorzystania dotacji po terminie.

Co więcej, wykorzystania dotacji po terminie nie można utożsamiać z jej wykorzystaniem niezgodnie z przeznaczeniem. Są to dwie odrębne okoliczności uzasadniające żądanie zwrotu dotacji, jednak wiążące się z innymi skutkami chociażby w zakresie odsetek. O ile w przypadku wykorzystania dotacji po terminie odsetki są należne dopiero od 31 stycznia roku następującego po roku budżetowym, w którym dotacja powinna być wykorzystana, o tyle w przypadku dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem odsetki nalicza się począwszy od dnia przekazania środków z budżetu JST.

Zmiana kierunku

Powyższy wyrok to już kolejne orzeczenie sądów w administracyjnych w ostatnim czasie odchodzące od rygorystycznej wykładni przepisów ustawy o finansach publicznych. W wyroku z 20 listopada 2014 r., w sprawie o sygnaturze II GSK 1107/13, Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że: „Skoro zrealizowano w terminie zadanie publiczne, na które udzielona była dotacja i w tym terminie zaciągnięto zobowiązanie do zapłaty za usługi wykonane w trakcie realizacji zadania, to uznać należy, że dotacja została wykorzystana w terminie, a użyty w art. 251 ust. 4 u.f.p. zwrot «w szczególności» na interpretację taką pozwala”.

Powyższe orzeczenia są niezwykle istotne dla organizacji pozarządowych, które dotychczas niejednokrotnie były zmuszone do zwracania do kasy miejskiej kwot równoważnych zaliczkom na podatek od wynagrodzeń. W praktyce oznaczało to konieczność pokrywania tych wydatków z kieszeni władz danej organizacji pozarządowej.

W świetle kształtującej się linii orzecniczej sądów administracyjnych organy JST powinny odejść od automatycznego uznawania wydatków zapłaconych przez daną organizację po zakończeniu roku budżetowego jako wydatków wykorzystanych po terminie. Jeżeli strona będzie się powoływała na inny sposób wykorzystania dotacji niż zapłata, organ powinien rozważyć uwzględnienie takiej argumentacji – w szczególności jeżeli nie budzi wątpliwości, że cel danej dotacji został należycie zrealizowany w terminie objętym umową o wsparcie realizacji danego zadania publicznego. ■

Terminy

Pamiętaj! Jeżeli termin przekazania sprawozdania przypada na dzień ustawowo wolny od pracy, to uważa się go za zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało nadane w polskiej placówce pocztowej operatora publicznego – KPA art. 57 § 5 pkt 2 ustawy z 14 czerwca 1960 r.

» 5 MAJA 2015

Termin przekazania wieloletnich prognoz finansowych JST wraz z wynikami rozstrzygnięć nadzorczych otrzymanych do ostatniego dnia minionego kwartału roku budżetowego. Jednostki przekazujące: regionalne izby obrachunkowe
Jednostki otrzymujące: Ministerstwo Finansów
Dotyczy: WPF
Forma: dokument elektroniczny

» 10 MAJA 2015

Termin przekazania miesięcznych sprawozdań z wykonania planu dochodów i wydatków budżetowych jednostek budżetowych (z wyjątkiem sprawozdania jednostkowego Rb-27S jednostki samorządu terytorialnego – jako jednostki budżetowej i jako organu).
Jednostki przekazujące: jednostki budżetowe
Jednostki otrzymujące: zarządy jednostek samorządu terytorialnego
Dotyczy: Rb-27S, Rb-28S
Forma: określona przez zarząd JST

» 10 MAJA 2015

Termin przekazania informacji o przewidywanej w roku budżetowym wysokości ubytku dochodów, wynikającego ze zwolnienia od podatku od nieruchomości (dotyczy gmin, którym przysługuje część rekompensująca subwencji ogólnej za rok 2012).
Jednostki przekazujące: gminy
Jednostki otrzymujące: Minister ds. finansów publicznych
Dotyczy: informacji o przewidywanym ubytku dochodów
Forma: dokument
»

» 12 MAJA 2015

Termin sporządzania i przekazania sprawozdań kwartalnych w zakresie jednostek posiadających osobowość prawną oraz pozostałych jednostek. Jednostki przekazujące: regionalne izby obrachunkowe
Jednostki otrzymujące: Główny Urząd Statystyczny
Dotyczy: Rb-Z, Rb-N
Forma: dokument oraz forma elektroniczna