



Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach

Kielce, 14 sierpnia 2025 r.

WI.54.34.2025

Pan Marek Materek

Prezydent Miasta Starachowice

Szanowny Panie Prezydencie,

Wnioskiem, który wpłynął do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach dnia 25 czerwca 2025 r. zwrócił się Pan z nw. pytaniami:

- 1) Czy w przypadku dokonanych uzgodnień gminy z wnioskodawcą, gdzie planowana wypłata odszkodowania (na podstawie podpisanego porozumienia) będzie w częściach – tzn. w kolejnych latach, zdarzenie to powinno być uznawane za zakup ratalny.
- 2) Czy powinno zostać wprowadzone do Wieloletniej Prognozy Finansowej do załącznika nr 2, jako przedsięwzięcie wieloletnie.
- 3) Czy powinno być wykazane w Wieloletniej Prognozie Finansowej w załączniku nr 1 jako zakup ratalny i powinno obciążać kwotę długu.
- 4) Czy w związku z powyższym powinno być wykazywane w sprawozdaniu Rb-Z.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Zgodnie z art. 98 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1145 ze zm.) za działki gruntu wydzielone pod drogi publiczne z nieruchomości, której podział został dokonany na wniosek właściciela, przysługuje odszkodowanie w wysokości uzgodnionej między właścicielem nieruchomości a właściwym organem. Zasadą określoną w art. 132 ustawy, dotyczącego sposobu i terminu zapłaty odszkodowania, jest jednorazowa wypłata odszkodowania. W przepisie tym, w ust. 4 przewidziano wyjątki od tej zasady, wskazując, że za zgodą osoby uprawnionej do odszkodowania możliwe jest ustalenie innego terminu zapłaty przyznanego odszkodowania. Taki zapis oznacza, że dopuszczalne jest odstępstwo od ustawowego terminu zapłaty przyznanego odszkodowania i może ono obejmować możliwość rozłożenia na raty.

Zobowiązania sektora finansów publicznych, które tworzą państwowy dług publiczny zostały wymienione w art. 72 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.) zgodnie z którym państwowy dług publiczny obejmuje zobowiązania sektora finansów publicznych z następujących tytułów:

- 1) wyemitowanych papierów wartościowych opiewających na wierzytelności pieniężne;
- 2) zaciągniętych kredytów i pożyczek;
- 3) przyjętych depozytów;

4) wymagalnych zobowiązań:

a) wynikających z odrębnych ustaw oraz prawomocnych orzeczeń sądów lub ostatecznych decyzji administracyjnych,;

b) uznanych za bezsporne przez właściwą jednostkę sektora finansów publicznych będącą dłużnikiem.

Dodatkowo w myśl art. 72 ust. 1a tytuły dłużne, o których mowa w ust. 1 pkt 1-3, obejmują zobowiązania finansowe wynikające ze stosunków prawnych, które nazwą odpowiadają tym tytułom dłużnym, oraz z innych stosunków prawnych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do skutków wynikających z papierów wartościowych opiewających na wierzytelności pieniężne, umów kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów. Zaliczenie określonego zobowiązania do państwowego długu publicznego następuje wówczas, gdy źródłem tego zobowiązania jest jeden z tytułów wyliczonych w powołanym art. 72 ustawy o finansach publicznych. Natomiast szczegółowy sposób klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, w tym rodzaje zobowiązań zaliczanych do tytułów dłużnych, został określony w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (Dz.U. z 2023 r. poz. 58).

Przy uwzględnieniu powyższego należy mieć na uwadze, że o kwalifikacji danego porozumienia i wpływie wynikającego z niego zobowiązania na dług publiczny decyduje jego treść i przewidziane w nim rozwiązania. Stąd też nie można z góry przesądzić, że porozumienie to nie będzie stanowiło tytułu dłużnego, zwłaszcza w świetle zacytowanego art. 72 ust. 1a ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z art. 226 ust. 3-4 ustawy o finansach publicznych – w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej określa się odrębnie dla każdego przedsięwzięcia:

- 1) nazwę i cel;
- 2) jednostkę organizacyjną odpowiedzialną za realizację lub koordynującą wykonywanie przedsięwzięcia;
- 3) okres realizacji i łączne nakłady finansowe;
- 4) limity wydatków w poszczególnych latach;
- 5) limit zobowiązań.

Przez przedsięwzięcia, o których mowa w ust. 3, należy rozumieć wieloletnie programy, projekty lub zadania, w tym związane z programami finansowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz umowami o partnerstwie publiczno-prywatnym.

W art. 228 ust. 1 ww. ustawy postanowiono, że: uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej może zawierać upoważnienie dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań:

- 1) związanych z realizacją zamieszczonych w niej przedsięwzięć;
- 2) z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy.

Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 2 załącznika nr 8 „Instrukcja sporządzania sprawozdań” do rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 652) w sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji w układzie przedmiotowym prezentowane są zobowiązania, o których mowa w rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 72 ust. 2 ustawy, wynikające z tytułów dłużnych: kredyty i pożyczki - rozumiane jako zobowiązania wynikające z zaciągniętych kredytów i pożyczek, jak również z umów sprzedaży, w których cena jest płatna w ratach (tzw. sprzedaż na raty), umów leasingu zawartych z producentem lub finansującym, w których ryzyko i korzyści z tytułu własności są przeniesione na korzystającego z rzeczy (tzw. leasing *finansowy*), a także z umów nienazwanych o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związanych z finansowaniem usług, dostaw, robót budowlanych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu. Do kredytów i pożyczek należy również zaliczać zobowiązania z tytułu umów o partnerstwie publiczno-prywatnym i umów o poprawę efektywności energetycznej, w przypadku gdy taka umowa ma wpływ na poziom długu publicznego. W tej kategorii mieszczą się również papiery wartościowe, których zbywalność jest ograniczona (tzn. nie istnieje dla nich płynny rynek wtórny), z wyłączeniem akcji oraz innych papierów udziałowych. Do kredytów i pożyczek nie zalicza się zobowiązań krótkoterminowych wynikających z umów nienazwanych, powstających w wyniku bezpośredniego udzielenia przez dostawców lub producentów odroczenia terminu zapłaty za transakcje dotyczące usług, wyrobów i robót (tzw. kredyt handlowy).

Wobec powyższego w ocenie tutejszej Izby zobowiązania z ww. tytułu nie należy zaliczać do kwoty długu i wykazywać w wieloletniej prognozie finansowej w załączniku nr 1, jak również w sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

O zakwalifikowaniu danego zadania np. jako przedsięwzięcia, nie powinna przesądzać forma zaangażowania środków publicznych, a występowanie ustawowo określonych przesłanek przedsięwzięcia z ww. art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. To z kolei wymaga już autonomicznej oceny ze strony konkretnej jednostki samorządu terytorialnego, która dysponuje pełną kompleksową wiedzą w tym zakresie oraz dokumentacją źródłową.

Jednocześnie pragnę podkreślić, że jest to jedynie stanowisko Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach, która nie posiada uprawnień do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni przepisów prawa.

Z poważaniem

Zbigniew Rękas

Zastępca Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach

(Dokument podpisany elektronicznie)