

Uchwała Nr 309/XXVI/2017
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach

z dnia 5 października 2017 roku

w sprawie uchwały Nr XLII/493/17 Rady Miasta Piekary Śląskie z dnia 31 sierpnia 2017 r. w sprawie zmiany uchwały nr LX/622/10 Rady Miasta w Piekarach Śląskich z dnia 28 października 2010 r. w sprawie określenia jednostek budżetowych gromadzących dochody na wydzielonym rachunku, źródeł tych dochodów i ich przeznaczenia oraz sposobu i trybu sporządzania planu finansowego dochodów i wydatków nimi finansowanych, dokonywania w nim zmian i ich zatwierdzania

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 oraz art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.) **Kolegium** Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach **u c h w a l a**, co następuje:

§ 1.

Stwierdza się **nieważność** uchwały Nr XLII/493/17 Rady Miasta Piekary Śląskie z dnia 31 sierpnia 2017 r. w sprawie zmiany uchwały nr LX/622/10 Rady Miasta w Piekarach Śląskich z dnia 28 października 2010 r. w sprawie określenia jednostek budżetowych gromadzących dochody na wydzielonym rachunku, źródeł tych dochodów i ich przeznaczenia oraz sposobu i trybu sporządzania planu finansowego dochodów i wydatków nimi finansowanych, dokonywania w nim zmian i ich zatwierdzania **w części** dotyczącej § 1 pkt 3 uchwały, z powodu istotnego naruszenia art. 223 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.) w związku z art. 3 ustawy z dnia 5 września 2016 r. o szczególnych zasadach rozliczeń podatku od towarów i usług oraz dokonywania zwrotu środków publicznych przeznaczonych na realizację projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub od państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1454), polegającego na nieprawidłowym określeniu przeznaczenia gromadzonych na rachunku dochodów na podatek od towarów i usług (VAT).

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XLII/493/17 Rady Miasta Piekary Śląskie z dnia 31 sierpnia 2017 r. w sprawie zmiany uchwały nr LX/622/10 Rady Miasta w Piekarach Śląskich z dnia 28 października 2010 r. w sprawie określenia jednostek budżetowych gromadzących dochody na wydzielonym rachunku, źródeł tych dochodów i ich przeznaczenia oraz sposobu i trybu sporządzania planu finansowego dochodów i wydatków nimi finansowanych, dokonywania w nim zmian i ich zatwierdzania wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach 7 września 2017 r.

Uchwała została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.), art. 12 pkt 11 w związku z art. 92 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 814 z późn. zm.) oraz art. 223 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.).

W uchwale dokonano zmian w zakresie źródeł dochodów gromadzonych na wydzielonym rachunku poprzez dodanie nowego źródła z wpłat wpisowego na organizację konkursów, ustalono nowe brzmienie uprawnień kierowników do dokonywania zmian w planach finansowych w trakcie roku, a także określono w załączniku nowy wykaz jednostek budżetowych, które gromadzą dochody na wydzielonym rachunku.

Dokonano również zmian w zakresie przeznaczenia dochodów, poprzez postanowienia zapisane w § 1 pkt 2 i pkt 3 uchwały. Zapisami tym dodano do § 3 pierwotnej uchwały punkt 8 o brzmieniu „zakup nagród dla laureatów konkursów organizowanych przez placówkę” i punkt 9 o brzmieniu „podatek od towarów i usług (VAT)”.

Odnosząc się do wyżej przytoczonych postanowień badanej uchwały Kolegium powzięło wątpliwości co do możliwości wskazania takiego celu przeznaczenia gromadzonych dochodów.

Wobec powyższego, w dniu 22 września 2017 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach wszczęło postępowanie nadzorcze.

Badanie nadzorcze przeprowadzono na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 5 października 2017 r., o terminie którego powiadomiono organy Miasta, z pouczeniem że w posiedzeniu ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U z 2016 r. poz. 561). Przedstawiciele Miasta nie uczestniczyli w posiedzeniu.

Prowadząc postępowanie nadzorcze Kolegium stwierdziło w części badanej uchwały istotne naruszenie prawa określone w § 1 niniejszej uchwały, będące podstawą do stwierdzenia częściowej nieważności uchwały.

Kolegium rozważyło opisany poniżej stan prawny obowiązujący w dniu podjęcia rozstrzygnięcia.

Zgodnie z art. 223 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych samorządowe jednostki budżetowe prowadzące działalność określoną w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe gromadzą na wydzielonym rachunku dochody określone w uchwale przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, pochodzące w szczególności ze spadków, zapisów i darowizn w postaci pieniężnej na rzecz jednostki budżetowej oraz z odszkodowań i wpłat za utracone lub uszkodzone mienie będące w zarządzie albo użytkowaniu jednostki budżetowej.

Na podstawie art. 223 ust. 2 ustawy o finansach publicznych organ stanowiący określa w szczególności:

- jednostki budżetowe, które gromadzą dochody;
- źródła, z których dochody są gromadzone na rachunku;

- przeznaczenie dochodów, z tym że dochody wraz z odsetkami nie mogą być przeznaczone na finansowanie wynagrodzeń osobowych;
- sposób i tryb sporządzania planu finansowego dochodów i wydatków nimi finansowanych, dokonywania zmian w tym planie oraz ich zatwierdzania.

Jak wynika z przytoczonych przepisów organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego ustawodawca dał uprawnienie do podjęcia uchwały o utworzeniu wydzielonego rachunku dochodów. Pobierane przez oświatowe jednostki budżetowe dochody mogą, na mocy podjętej w tym zakresie uchwały organu stanowiącego, pozostać w jednostkach do wykorzystania, co uelastycznia prowadzenie gospodarki finansowej przez samorządowe jednostki oświatowe, skrócony bowiem zostaje czas od momentu pozyskania wpływów z określonych dochodów do momentu ich wydatkowania na cele określone w uchwale.

W ocenie Kolegium pomimo, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może wskazać w uchwale przeznaczenie gromadzonych dochodów, to nie można uznać, iż nie jest w tym zakresie ograniczony żadnymi przepisami. Istotnym jest, aby między innymi ich przeznaczenie było dopuszczalne w świetle obowiązującego prawa.

Tymczasem w badanej uchwale Rady Miasta Piekary Śląskie wskazano, że środki zgromadzone na wydzielonych rachunkach oświatowych jednostek budżetowych Miasta Piekary Śląskie, mogą być przeznaczone na podatek od towarów i usług (VAT), co w ocenie Kolegium narusza inne przepisy.

Kolegium stwierdza bowiem, iż z dniem 1 października 2016 roku weszła w życie ustawa z dnia 5 września 2016 r. o szczególnych zasadach rozliczeń podatku od towarów i usług oraz dokonywania zwrotu środków publicznych przeznaczonych na realizację projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub od państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu przez jednostki samorządu terytorialnego. Ustawa wprowadziła mocą art. 3 obowiązek dla jednostki samorządu terytorialnego podjęcia rozliczania podatku VAT wraz ze wszystkimi jednostkami organizacyjnymi najpóźniej od dnia 1 stycznia 2017 r.

Nowe przepisy zostały uchwalone w związku z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 29 września 2015 r., zgodnie z którym gminna jednostka organizacyjna, której działalność gospodarcza nie spełnia kryterium samodzielności w rozumieniu art. 9 ust. 1 dyrektywy 2006/112/WE, nie może być uznana za podatnika podatku od wartości dodanej odrębnie od gminy, w której skład jednostka ta wchodzi.

W konsekwencji tego wyroku uznać należy, że samorządowe jednostki budżetowe nie posiadają odrębności podatkowej na gruncie przepisów o VAT, zatem wszelkie czynności przez nie dokonywane powinny być rozliczane przez jednostkę samorządu terytorialnego, która je utworzyła, czyli powinna nastąpić centralizacja rozliczania podatku.

Dodatkowo Kolegium zwraca także uwagę na brzmienie art. 4 przywołanej wyżej ustawy, zgodnie z którym jednostka samorządu terytorialnego, której jednostki organizacyjne rozliczały się jako odrębni podatnicy, wstępuje z dniem podjęcia rozliczania podatku wraz ze wszystkimi jednostkami organizacyjnymi, we wszystkie przewidziane w przepisach dotyczących podatku, prawa i obowiązki jednostek organizacyjnych.

Z tego też powodu nie jest możliwe wydatkowanie z wydzielonego rachunku samorządowej jednostki oświatowej środkami tytułem podatku VAT.

Pogląd prezentowany przez Kolegium znalazł potwierdzenie w wyroku z dnia 21 czerwca 2017 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach w sprawie o sygn. I SA/GI 494/17.

Biorąc pod uwagę powyższe, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, stwierdziło nieważność Nr XLII/493/17 Rady Miasta Piekary Śląskie z dnia 31 sierpnia 2017 r. w sprawie zmiany

uchwały nr LX/622/10 Rady Miasta w Piekarach Śląskich z dnia 28 października 2010 r. w sprawie określenia jednostek budżetowych gromadzących dochody na wydzielonym rachunku, źródeł tych dochodów i ich przeznaczenia oraz sposobu i trybu sporządzania planu finansowego dochodów i wydatków nimi finansowanych, dokonywania w nim zmian i ich zatwierdzania w części dotyczącej § 1 pkt 3 uchwały z powodu istotnego naruszenia art. 223 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz art. 3 ustawy z dnia 5 września 2016 r. o szczególnych zasadach rozliczeń podatku od towarów i usług oraz dokonywania zwrotu środków publicznych przeznaczonych na realizację projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub od państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu przez jednostki samorządu terytorialnego.

Na niniejszą uchwałę Miastu Piekary Śląskie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach **w terminie trzydziestu dni** od jej doręczenia.

**Przewodniczący Kolegium
Daniel Kołodziej**