

BIURO RADY MIASTA KATOWICE
Wpł. 2017 -03- 21
BRM RKP-0666-77/17

Uchwała Nr 73/VI/2017
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach

z dnia 16 lutego 2017 roku

w sprawie uchwały Nr XXXIV/673/16 Rady Miasta Katowice z dnia 14 grudnia 2016 r.
w sprawie gromadzenia przez jednostki budżetowe prowadzące działalność
określoną w ustawie o systemie oświaty dochodów na wydzielonym rachunku

*B. m.
P. t. Bogdan
P. K. Jagliński - Vasilich
dw. KMS (69446 p. u.)
P. B. Kusiak - wjeżdżacz
P. J. B. - zm. w BIP
Kopia P. Przew.
21.3.17*

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 XXXIV/673/16 Rady Miasta Katowice z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie gromadzenia przez jednostki budżetowe prowadzące działalność określoną w ustawie o systemie oświaty dochodów na wydzielonym rachunku w części dotyczącej § 2 pkt 8 oraz § 3 ust. 1 pkt 11 uchwały, z powodu istotnego naruszenia art. 223 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.) w związku z art. 4 ust. 1 i art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 198 z późn. zm.) oraz art. 4 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 źródła dochodów gromadzonych na rachunku (z tytułu zwrotu podatku VAT) oraz ich przeznaczenia (na podatek od towarów i usług VAT).

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXXIV/673/16 Rady Miasta Katowice z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie gromadzenia przez jednostki budżetowe prowadzące działalność określoną w ustawie o systemie oświaty dochodów na wydzielonym rachunku wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 31 stycznia 2017 r.

W dniu 9 lutego 2017 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności.

Badając przedłożoną uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach stwierdziło w niej istotne naruszenie prawa, określone w § 1 niniejszej uchwały. Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Uchwała została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w związku z art. 223 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. W uchwale m. in. określono wykaz jednostek budżetowych prowadzących działalność na podstawie ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, ustalono źródła dochodów gromadzonych przez te jednostki na wydzielonym rachunku oraz określono szczegółowe przeznaczenie tych dochodów. W § 2 pkt 8 uchwały postanowiono, że jednym z dochodów gromadzonych przez jednostki na wydzielonym rachunku będą wpływy ze zwrotu podatku VAT (w zakresie prowadzonej na wyodrębnionym rachunku działalności). Z kolei w § 3 ust. 1 pkt 11 uchwały wskazano, iż dochody zgromadzone na wydzielonym rachunku mogą być przeznaczone na „podatek od towaru i usług (VAT)”.

Odnosząc się do wyżej przytoczonych postanowień badanej uchwały Kolegium zauważa, iż jednostki prowadzące działalność na podstawie ustawy o systemie oświaty pod względem organizacyjnym są jednostkami budżetowymi. Zgodnie z art. 11 ustawy o finansach publicznych ich gospodarka finansowa charakteryzuje się tym, że pokrywają one swoje wydatki bezpośrednio z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, a swoje dochody odprowadzają na rachunek gminy (tzw. zasada rozliczeń brutto), co powoduje, że wielkość wydatków gminnych jednostek budżetowych nie jest w żaden sposób związana z wysokością dochodów zrealizowanych przez te jednostki. Ponadto samorządowe jednostki budżetowe nie dysponują realizowanymi przez siebie dochodami. To jednostki samorządu terytorialnego mają w trakcie roku budżetowego do dyspozycji pełną kwotę dochodów uzyskiwanych przez gminne jednostki budżetowe. Jednostki budżetowe nie posiadają żadnych własnych dochodów, jak również żadnych własnych wydatków, bowiem zgromadzone przez nie dochody i ponoszone wydatki są częścią budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

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 7 września 1991 r. o systemie oświaty 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 jednostki samorządu terytorialnego 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.

Zaznaczyć należy, że art. 223 ustawy o finansach publicznych stanowi o przysługującym organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego uprawnieniu 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. Jednakże organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może wskazać w uchwale do gromadzenia na wydzielonym rachunku jedynie takie dochody, które są pobierane przez daną jednostkę budżetową. I choć katalog rodzajów dochodów i ich źródeł jest otwarty, nie można uznać, że każdy rodzaj dochodów może być gromadzony na wyodrębnionym rachunku. Istotnym jest, aby gromadzone na rachunku dochody stanowiły w świetle prawa dochody danej jednostki samorządu terytorialnego.

Tymczasem, jak wyżej wspomniano, w badanej uchwale Rady Miasta Katowice wskazano, że na wydzielonych rachunkach oświatowych jednostek budżetowych Miasta Katowice, określonych w załączniku do uchwały, jednym ze źródeł dochodów miałyby być wpływy ze zwrotu podatku VAT (w zakresie prowadzonej na wyodrębnionym rachunku działalności), a przeznaczeniem zgromadzonych dochodów - podatek od towarów i usług (VAT).

Zaznaczyć należy, że podatek VAT nie stanowi dochodu jednostek samorządu terytorialnego. W katalogu źródeł dochodów jednostek samorządu terytorialnego, określonym w art. 4 ust. 1 i art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, podatek VAT nie występuje jako źródło dochodów tych jednostek. Zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług podatek VAT jest dochodem budżetu państwa.

Kolegium zwraca uwagę, 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 (najpóźniej z dniem 1 stycznia 2017 r.) obowiązkową centralizację rozliczeń w jednostkach samorządu terytorialnego w zakresie podatku VAT. 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. Przepisy ww. ustawy nie przewidują przekazywania z budżetu jednostki samorządu terytorialnego środków finansowych wynikających z rozliczenia podatku VAT do jednostek budżetowych. Zwrot różnicy podatku wynikającej ze scentralizowanej deklaracji VAT jest dokonywany przez urząd skarbowy na rachunek jednostki samorządu terytorialnego. Dodatkowo Kolegium zwraca 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 środków tytułem podatku VAT.

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 uchwały Nr XXXIV/673/16 Rady Miasta Katowice z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie gromadzenia przez jednostki budżetowe prowadzące działalność określoną w ustawie o systemie oświaty dochodów na wydzielonym rachunku w części dotyczącej § 2 pkt 8 oraz

§ 3 ust. 1 pkt 11 uchwały z powodu istotnego naruszenia art. 223 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w związku z art. 4 ust. 1 i art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz art. 4 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, polegającego na nieprawidłowym określeniu źródła dochodów gromadzonych na wydzielonym rachunku oraz ich przeznaczenia.

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

Przewodniczący Kolegium

Elektronicznie podpisany przez Daniel Kołodziej

Daniel Kołodziej