



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 21 marca 2017 r.

Poz. 1125

UCHWAŁA Nr VI/775/2017

z dnia 20 marca 2017 r.

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W RZESZOWIE

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie po zbadaniu uchwały Nr 441/XXXIX/2017 **Rady Miasta Jarosławia** z dnia 19 stycznia 2017 roku - *Uchwały budżetowej miasta Jarosławia na 2017 rok*, działając na podstawie art.11 ust.1 pkt.2, art. 12 ust. 3 i art. 18a ust.3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2016 roku, poz. 561), art. 91 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 roku, poz. 446 z późn. zm.), po uwzględnieniu wyjaśnień Burmistrza Miasta Jarosławia (pismo znak FK-I.3031.8.2017 z dnia 10 lutego 2017 roku), wyjaśnień z-cy Burmistrza Miasta Jarosławia (pismo znak KBM.0332.37.2017 r., z dnia 13 marca 2017 roku) oraz wysłuchaniu Przedstawicieli Miasta Jarosławia na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w dniu 20 marca 2017 roku:

I. stwierdza **nieważność** uchwały Nr 441/XXXIX/2017 Rady Miasta Jarosławia z dnia 19 stycznia 2017 roku - *Uchwały budżetowej miasta Jarosławia na 2017 rok*, w **części** dotyczącej zaplanowania w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego” rozdziale 92105 „Pozostałe zadania w zakresie kultury” § 6190 „Dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielone w trybie art. 221 ustawy, na dofinansowanie inwestycji w ramach zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego” oraz w załączniku nr 1 do uchwały budżetowej w zestawieniu dotacji dla jednostek spoza sektora finansów publicznych w dziale 921 pod pozycją nr 22, wydatków w kwocie 80.000 zł z przeznaczeniem na dotację celową na zadanie inwestycyjne tj. budowę Pomnika Pamięci Narodowej przy Parafii Chrystusa Króla w Jarosławiu z powodu naruszenia przepisów 221 ust.1 w związku z art. 216 ust.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz naruszenia przepisu art.43 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 1169 z późn. zm.) – poprzez brak powiązania w uchwale budżetowej dotacji na finansowanie inwestycji (budowy pomnika) z realizacją zleconego zadania bieżącego z którym związana byłaby inwestycja oraz poprzez finansowanie inwestycji innego niż Miasto podmiotu,

II. **ustala budżet** Miasta Jarosławia na 2017 rok w części dotkniętej nieważnością w sposób następujący:

w dziale 700 „Gospodarka mieszkaniowa” rozdziale 70005 „Gospodarka gruntami i nieruchomościami” § 6060 „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych”, ustala się plan wydatków w kwocie 510.000,00 zł to jest w kwocie wyższej o 80.000 złotych od przyjętej przez Radę Miasta Jarosławia z przeznaczeniem tej kwoty na zakup gruntów dla potrzeb Miasta Jarosławia,

W konsekwencji powyższego plan wydatków, których dotyczy ustalenie budżetu (zmieniony zakres) przedstawia się następująco:

Dział 700 „Gospodarka mieszkaniowa”: 2.334.050 zł

Rozdział 70005 „Gospodarka gruntami i nieruchomościami” 2.334.050 zł

Wydatki majątkowe:1.560.000 zł,

1) inwestycje i zakupy inwestycyjne: 1.560.000 zł,

§ 6060. „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych”: 510.000,00 zł.

III. umarza postępowanie nadzorcze w części dotyczącej planowanych w uchwale budżetowej Miasta Jarosławia na 2017 rok wydatków majątkowych:

- a) w dziale 700 „Gospodarka mieszkaniowa” rozdziale 70005 „Gospodarka gruntami i nieruchomościami” § 6060 „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych” na zakup działki na potrzeby JKS – po uwzględnieniu wyjaśnień Przedstawicieli Miasta Jarosławia na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w dniu 20 marca 2017 roku,
- b) w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” rozdziale 90005 „Ochrona powietrza atmosferycznego i klimatu” § 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”, w kwocie 15.000 zł na usprawnienie transportu publicznego, po uwzględnieniu wyjaśnień przedstawionych przez z-cę Burmistrza Miasta Jarosławia w piśmie znak KBM.0332.37.2017 r., z dnia 13 marca 2017 roku oraz wyjaśnień Przedstawicieli Miasta Jarosławia na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w dniu 20 marca 2017 roku.

Uzasadnienie

W dniu 19 stycznia 2017 roku Rada Miasta Jarosławia podjęła uchwałę Nr 441/XXXIX/2017 Uchwałę budżetową miasta Jarosławia na 2017 rok.

Uchwała powyższa wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w dniu 31 stycznia 2017 roku.

W trakcie postępowania nadzorczego prowadzonego wobec uchwały Nr 441/XXXIX/2017 Rady Miasta Jarosławia z dnia 19 stycznia 2017 roku – uchwały budżetowej miasta Jarosławia na 2017 rok z uwzględnieniem zmian wprowadzonych w tej uchwale uchwałą Nr 468/XL/2017 Rady Miasta Jarosławia z dnia 13 lutego 2017 roku, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie uchwałą Nr IV/493/2017 z dnia 21 lutego 2017 roku, wskazało Radzie Miasta Jarosławia nieprawidłowości w uchwale budżetowej Miasta Jarosławia na 2017 rok, polegające na zaplanowaniu w planie wydatków w § 11 uchwały:

- 1) w dziale 700 „Gospodarka mieszkaniowa” rozdziale 70005 „Gospodarka gruntami i nieruchomościami” § 6060 „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych”, wydatków na zakup działki na potrzeby JKS - z naruszeniem przepisu art. 216 ust.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.), poprzez przeznaczenie wydatków budżetu miasta na zadanie nie należące do zadań miasta,
- 2) w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” rozdziale 90005 „Ochrona powietrza atmosferycznego i klimatu” § 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”, wydatków w kwocie 15.000 zł na usprawnienie transportu publicznego - z naruszeniem art. 107 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 roku Nr 90, poz. 864/2 z późn. zm.) poprzez brak dokonania oceny czy udzielane wsparcie stanowi pomoc publiczną,
- 3) w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego” rozdziale 92105 „Pozostałe zadania w zakresie kultury” § 6190 „Dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielone w trybie art. 221 ustawy, na dofinansowanie inwestycji w ramach zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego” oraz w załączniku nr 1 do uchwały budżetowej w zestawieniu dotacji dla jednostek spoza sektora finansów publicznych w dziale 921 pod pozycją nr 22, wydatków w kwocie 80.000 zł z przeznaczeniem na dotację celową na zadanie inwestycyjne tj. budowę Pomnika Pamięci Narodowej przy Parafii Chrystusa Króla w Jarosławiu – z naruszeniem przepisów 221 ust.1 w związku z art. 216 ust.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz naruszeniem przepisu art.43 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 1169 z późn. zm.) – poprzez finansowanie inwestycji innego niż Miasto podmiotu.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej wskazało Radzie Miasta sposób usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości poprzez:

- 1) zmianę przeznaczenia planowanych wydatków na zakup działki na potrzeby JKS - na inne wydatki związane z realizacją zadań Miasta Jarosławia,
 - 2) przedstawienie danych dotyczących oceny czy planowany wydatek z budżetu miasta na usprawnienie transportu publicznego stanowi dopuszczalną pomoc publiczną, bądź poprzez zmianę przeznaczenia planowanych wydatków na usprawnienie transportu publicznego na inne wydatki związane z realizacją zadań Miasta Jarosławia,
 - 3) zmianę przeznaczenia planowanych wydatków na dotację celową na zadanie inwestycyjne tj. budowę Pomnika Pamięci Narodowej przy Parafii Chrystusa Króla w Jarosławiu - na inne wydatki związane z realizacją zadań Miasta Jarosławia
- w trybie zmiany uchwały budżetowej w terminie do dnia 17 marca 2017 roku.

W ramach prowadzonego przez organ nadzoru postępowania wyjaśniającego, ustalono co następuje:

1. W planie wydatków w uchwale budżetowej Miasta Jarosławia na 2017 rok przewidziano m.in. wydatki w dziale 700 „Gospodarka mieszkaniowa” rozdziale 70005 „Gospodarka gruntami i nieruchomościami” § 6060 „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych” w kwocie 430.000,00 zł z przeznaczeniem na zakup gruntów w tym na zakup działki na potrzeby JKS. W toku postępowania wyjaśniającego ustalono, że skrót „JKS” oznacza Jarosławski Klub Sportowy działający jako stowarzyszenie kultury fizycznej wpisane do Krajowego Rejestru Sądowego pod nr 0000024457. JKS stanowi zatem odrębny wobec Miasta Jarosławia podmiot prawny. Przedstawiciel Miasta Jarosławia na posiedzeniu Kolegium w dniu 20 marca 2017 roku wyjaśnił, że przedmiotowe wydatki dotyczą zakupu działki przez Miasto Jarosław na realizację zadań z zakresu sportu. Z uwagi na położenie działki w sąsiedztwie JKS, działka może być przedmiotem użyczenia dla działalności sportowej prowadzonej przez JKS na rzecz mieszkańców miasta.

2. W dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” rozdziale 90005 „Ochrona powietrza atmosferycznego i klimatu” § 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” w planie wydatków budżetu miasta na 2017 rok, przewidziano wydatki kwocie 15.000 zł na zadanie pn. „Rozwój gospodarki niskoemisyjnej oraz poprawa mobilności mieszkańców poprzez usprawnienie transportu publicznego na terenie MOF Jarosław – Przeworsk- wkład własny do projektu przewidzianego do realizacji po otrzymaniu dofinansowania z EFRR”. Wydatki powyższe były ujęte w projekcie budżetu na 2017 rok. Z informacji zawartych w objaśnieniach do projektu budżetu odnośnie ww. wydatków wynika, że „planuje się złożenie wniosku o dofinansowanie projektu na zakup autobusów miejskich” W Gminie Miejskiej Jarosław, zadania z zakresu publicznego transportu zbiorowego wykonywane są przez Miejski Zakład Komunikacji Sp. z o.o. w Jarosławiu.

Pismem znak KBM.0332.37.2017 r., z dnia 13 marca 2017 roku Z-ca Burmistrza Miasta Jarosławia przedstawił wyjaśnienia dotyczące wydatków ujętych wyżej w pkt 2, przeznaczonych na usprawnienie transportu publicznego na terenie MOF Jarosław – Przeworsk. Z wyjaśnień wynika, że przedmiotowe wydatki dotyczą pokrycia kosztów przygotowania dokumentacji projektu pn. „Rozwój gospodarki niskoemisyjnej oraz poprawa mobilności mieszkańców poprzez usprawnienie transportu publicznego na terenie MOF Jarosław- Przeworsk”, przewidzianego do realizacji w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego. Założenia projektu obejmują zakup przez Miasto Jarosław jako jednego z partnerów programu, busów elektrycznych do 30 osób oraz przygotowanie infrastruktury na potrzeby komunikacji miejskiej tj. przystanków, zaplecza technicznego, centrum przesiadkowego. Według wyjaśnień, projekt nie jest adresowany dla spółki MZK wobec czego nie ma potrzeby dokonywać analizy dotyczącej wysokości należnej spółce rekompensaty, która może być wypłacona zgodnie z przepisami o pomocy publicznej. Powyższe wyjaśnienia potwierdzone zostały przez Przedstawicieli Miasta Jarosławia na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w dniu 20 marca 2017 roku.

3. W dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego” rozdziale 92105 „Pozostałe zadania w zakresie kultury” § 6190 „Dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielone w trybie art. 221 ustawy, na dofinansowanie inwestycji w ramach zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego” w planie wydatków budżetu miasta oraz w załączniku nr 1 do uchwały budżetowej w zestawieniu dotacji dla jednostek spoza sektora finansów publicznych w dziale 921 pod pozycją nr 22, przewidziano wydatki w kwocie 80.000 zł z przeznaczeniem na dotację celową dla podmiotu wybranego w drodze konkursu na zadanie inwestycyjne tj. budowę Pomnika Pamięci Narodowej przy Parafii Chrystusa Króla w Jarosławiu. Dotacja została zaplanowana jako odrębna pozycja w załączniku nr 1 do uchwały budżetowej bez powiązania z dotacją z budżetu miasta na zadania bieżące, przewidziane do realizacji przez inne podmioty. Pismem znak FK-I-3031.8.2017 z dnia 10 lutego 2017 roku, Burmistrz Miasta Jarosławia przedstawił wyjaśnienia dotyczące ww. dotacji na budowę pomnika, zgodnie z którymi:

- zadanie dot. budowy pomnika związane jest z realizacją zadania publicznego wymienionego w art. 4 ustawy o pożytku publicznym i wolontariacie, obejmującego realizację przedsięwzięć w zakresie kultury na terenie miasta Jarosławia przez Katolickie Centrum Kulturalne działające przy Parafii Chrystusa Króla w Jarosławiu,
- w ramach zadania planuje się organizację ważnych uroczystości miejskich i wojewódzkich z udziałem społeczności lokalnych, w tym w szczególności dzieci i młodzieży,
- pomnik będzie ważny dla miasta i regionu, ponieważ zawierał będzie bogate treści historyczne i edukacyjne. W treść pomnika wpisana zostanie cała historia Polski od czasów Mieszka I do czasów współczesnych, dlatego też planuje się również przeprowadzanie przy pomniku lekcji historii dla uczniów jarosławskich szkół,
- pomnik zostanie usytuowany w miejscu dostępnym przez cały dzień dla wszystkich mieszkańców miasta,
- pomnik będzie miał 32 m długości i został uzgodniony z historykami IPN oraz artystami Akademii Sztuk Pięknych w Krakowie.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie zważyło co następuje:

Ad. 1) Odnośnie zaplanowanych w uchwale budżetowej Miasta Jarosławia na 2017 rok wydatków w dziale 700 „Gospodarka mieszkaniowa” rozdziale 70005 „Gospodarka gruntami i nieruchomościami” § 6060 „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych” na zakup działki na potrzeby JKS, uwzględnienie wyjaśnień złożonych przez Przedstawicieli Miasta na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w dniu 20 marca 2017 roku daje podstawę umorzenia postępowania nadzorczego przyjmując, że planowane wydatki przeznaczone zostaną na realizację zadań miasta z zakresu sportu.

Ad.2) Według wyjaśnień przedstawionych przez Z-cę Burmistrza Miasta Jarosławia w piśmie znak KBM.0332.37.2017 r., z dnia 13 marca 2017 roku odnośnie zaplanowanych w budżecie Miasta Jarosławia w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” rozdziale 90005 „Ochrona powietrza atmosferycznego i klimatu” § 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”, wydatki w kwocie 15.000 zł na usprawnienie transportu publicznego, nie dotyczą zadań realizowanych przez Spółkę Miejską MZK. Stąd uwzględnienie złożonych wyjaśnień, potwierdzonych także przez Przedstawicieli Miasta na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej, daje podstawę umorzenia postępowania nadzorczego w sprawie tych wydatków przy uznaniu, że wydatki te nie dotyczą udzielenia pomocy publicznej.

Ad.3) Przepis art. 221 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych stanowi, że „podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje celowe na cele publiczne, związane z realizacją zadań tej jednostki, a także na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych zadań”.

Zauważyć należy, że ustawodawca w art. 221 ust. 1 wskazał przesłanki łączne, które muszą zostać spełnione, aby przyznanie dotacji celowej, jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych, zostało dokonane zgodnie z przepisami prawa obowiązującego. Do tych przesłanek zaliczono:

- 1) dotacja może zostać udzielona podmiotowi, który nie jest zaliczany do sektora finansów publicznych;
- 2) podmiot ten nie prowadzi działalności w celu osiągnięcia zysku;

3) dotacja musi być przeznaczona na cel publiczny oraz być związana z realizacją zadań danej jednostki samorządu terytorialnego.

Zaplanowanie w budżecie Miasta Jarosławia dotacji na budowę pomnika nie spełnia przesłanki wymienionej wyżej w pkt.3 gdyż dotacja na budowę Pomnika Pamięci Narodowej przy Parafii Chrystusa Króla w Jarosławiu nie stanowi inwestycji związanej z realizacją zleconego podmiotom spoza sektora finansów publicznych określonego zadania Miasta Jarosławia. Dotacja została ujęta w załączniku do uchwały budżetowej – zestawieniu dotacji dla podmiotów spoza sektora finansów publicznych w osobnej pozycji bez powiązania z innymi zlecanymi do wykonania innym podmiotom zadaniami. Jakkolwiek według stanowiska przedstawionego w piśmie znak FK-I.3031.8.2017 z dnia 10 lutego 2017 roku, dotacja związana jest z realizacją przedsięwzięć w zakresie kultury na terenie miasta Jarosławia przez Katolickie Centrum Kulturalne działające przy Parafii, w ramach których planuje się organizację ważnych uroczystości miejskich i wojewódzkich, to stanowisko to nie znajduje oparcia w postanowieniach uchwały, gdzie jako cel dotacji określono jedynie budowę pomnika a jako podmiot otrzymujący dotację – podmiot wyłoniony w trybie konkursu.

Z powołanego wyżej przepisu art. 221 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wynika, że dofinansowanie realizacji inwestycji ze środków dotacji musi być ściśle powiązane z realizacją zadania jednostki samorządu terytorialnego. Innymi słowy, dofinansowanie realizacji inwestycji poprzez przyznanie dotacji na podstawie art. 221 ustawy o finansach publicznych nie może być celem dotacji lecz może nastąpić jedynie w przypadku realizacji określonego zadania jednostki samorządu terytorialnego gdy inwestycja ma związek z realizacją tego zadania.

Dodatkowo istotną kwestią jest fakt, że nieruchomość, na której miałyby zostać zrealizowana sporna inwestycja, stanowi własność Parafii, a jej wykonanie przysporzyłoby wzrost wartości owej nieruchomości. W świetle powyższego nie budzi wątpliwości, że dotacja celowa, która miałyby zostać przeznaczona na cel wskazany w uchwale budżetowej, nie mieściłaby się w zakresie zastosowania normy wynikającej z art. 221 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Ponadto, inwestycja wykonywana na terenie należącym do Parafii jest w istocie „inwestycją kościelną” w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 1169 z późn. zm.). Zgodnie natomiast z art. 43 ust. 1 tej ustawy, Inwestycje sakralne i kościelne są finansowane ze środków własnych kościelnych osób prawnych.

W tej sytuacji zaplanowanie w budżecie Miasta Jarosławia na 2017 rok dotacji celowej na budowę Pomnika Pamięci Narodowej przy Parafii Chrystusa Króla w Jarosławiu, stanowi naruszenie przepisów art. 221 ust. 1 w związku z art. 216 ust.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz naruszenie przepisu art.43 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej.

Mając na względzie powyższe Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie orzekło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w terminie 30 dni od doręczenia uchwały.

PREZES

dr Zbigniew K. Wójcik