

Uchwała nr 2/2015
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 13 stycznia 2015 r.

w sprawie stwierdzenia niezgodności z prawem części uchwały nr III/12/14 Rady Miejskiej
w Świdnicy z dnia 16 grudnia 2014 r. w sprawie zmiany budżetu

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1113 i z 2013 r. poz. 1646), art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594, z późn. zm.) oraz art. 158 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2013 r. poz. 267, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza niezgodność z prawem

części uchwały nr III/12/14 Rady Miejskiej w Świdnicy z dnia 16 grudnia 2014 r. w sprawie zmiany budżetu w zakresie zwiększenia planu dochodów w dziale 750 — Administracja publiczna, rozdziale 75095 — Pozostała działalność (§ 0970 — Wpływy z różnych dochodów) oraz zwiększenia planu wydatków w dziale 854 — Edukacyjna opieka wychowawcza, rozdziale 85407 — Placówki wychowania pozaszkolnego (§ 4240 — Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek) — wobec istotnego naruszenia art. 211 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.) oraz art. 4 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2014 r. poz. 1115, z późn. zm.) w związku z art. 9 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Uchwała nr III/12/14 Rady Miejskiej w Świdnicy z dnia 16 grudnia 2014 r. w sprawie zmiany budżetu wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu — Zespołu w Wałbrzychu — 22 grudnia 2014 roku.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu oceniając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały ustaliło, co następuje:

Badaną uchwałą Rada Miejska w Świdnicy zwiększyła w 2014 r. plan dochodów gminy m.in. w dziale 750 — Administracja publiczna, rozdziale 75095 — Pozostała działalność (§ 0970 — Wpływy z różnych dochodów) o kwotę 3.690 zł oraz zwiększyła plan wydatków w dziale 854 — Edukacyjna opieka wychowawcza, rozdziale 85407 — Placówki wychowania pozaszkolnego (§ 4240 — Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek) o kwotę 3.690 zł.

Jak wynika z uzasadnienia do badanej uchwały, zwiększenie dochodów nastąpiło w wyniku zawartej z Wałbrzyską Strefą Ekonomiczną INWEST-PARK w Wałbrzychu umowy sponsorskiej na doposażenie pracowni robotyki w Młodzieżowym Domu Kultury.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdza, że w świetle przepisów ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2014 r. poz. 1115, z późn. zm.) — zwanej dalej „u.d.j.s.t.” — wpływy ze sponsoringu nie mieszczą się w katalogu źródeł dochodów własnych gminy. Stosownie do przepisów art. 4 u.d.j.s.t. źródłami dochodów własnych gminy są: wpływy z podatków od nieruchomości, rolnego, leśnego, od środków transportowych, dochodowego od osób fizycznych, opłacanego w formie karty podatkowej, od spadków i darowizn, od czynności cywilnoprawnych, wpływy z opłat: skarbowej, targowej, miejscowej, uzdrowiskowej i od posiadania psów, eksploatacyjnej i innych stanowiących dochody gminy, uiszczanych na podstawie odrębnych przepisów, dochody uzyskiwane przez gminne jed-

nostki budżetowe oraz wpłaty od gminnych zakładów budżetowych, dochody z majątku gminy, spadki, zapisy i darowizny na rzecz gminy, dochody z kar pieniężnych i grzywien określonych w odrębnych przepisach, 5% dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, jeśli odrębne przepisy nie stanowią inaczej, dotacje z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego oraz inne dochody należne gminie na podstawie odrębnych przepisów.

A zatem ustawodawca ściśle określił zasady finansowania gmin, określając precyzyjnie źródła ich finansowania (art. 3 i 4 u.d.j.s.t.). W świetle powyższego nie ma możliwości zaplanowania środków z tytułu sponsoringu na podstawie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, a dochodów z tego tytułu nie przewidują odrębne ustawy.

Biorąc pod uwagę określone przez ustawodawcę źródła finansowania gminy oraz fakt, że środki ze sponsoringu nie mieszczą się w ich katalogu, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło, że zwiększenie dochodów budżetu Gminy Świdnica o środki ze sponsoringu pozostaje również w sprzeczności z art. 211 ust. 1 u.d.j.s.t. Kolegium uznało bowiem, że w budżecie mogą być zaplanowane jedynie te dochody, których pozyskiwanie jest zgodne z obowiązującym prawem.

Kolegium zauważa, że w literaturze przedmiotu umowa sponsoringu to umowa nienazwana, czyli nieregulowana wprost przez przepisy kodeksu cywilnego, mogąca występować w obrocie gospodarczym dzięki obowiązywaniu w polskim prawie cywilnym zasady swobody zawierania i kształtowania umów. Sponsoring oznacza odpłatne przysporzenie majątkowe wyrażające się w pieniądzu, rzeczach lub usługach dokonywanych przez określony podmiot gospodarczy (sponsora) na rzecz wybranej osoby fizycznej, organizacji, instytucji lub innej struktury prawnej (sponsorowanego). Celem tego przysporzenia jest dokonanie przez sponsorowanego czynności wskazanych w umowie sponsoringu zmierzających do utrwalenia lub spotęgowania renomy sponsora, do wzrostu jego popularności w określonym środowisku społecznym i do zwiększenia jego zysków. Sponsoring nie jest zatem czynnością jednostronną ukierunkowaną na osiągnięcie korzyści jedynie przez sponsorowanego (jak w przypadku darowizny). Sponsoring jest zatem narzędziem komunikacji sponsora z określoną grupą odbiorców, za pośrednictwem sponsorowanego. Celem sponsorowania jest kształtowanie wizerunku sponsora, jego pozytywnego postrzegania przez odbiorców, wzrost społecznego prestiżu. Finansując społecznie akceptowane cele, sponsor oddziałuje na konsumenta pośrednio, nie przez produkt, lecz przez obraz przedsiębiorstwa jako całości. Toteż sponsoring — w przeciwieństwie do klasycznie pojmowanej reklamy określanej mianem bezpośredniej — jest nazywany reklamą pośrednią.

W ocenie Kolegium, działalność gminy polegająca na sponsoringu, którego celem jest podniesienie renomy sponsora, poprawa lub zmiana jego wizerunku, zwiększenie jego popularności, wykracza poza zadania o charakterze użyteczności publicznej. Zadaniem użyteczności publicznej w świetle przepisów art. 9 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594, z późn. zm.) są zadania własne gminy, określone w art. 7 ust. 1 tej ustawy, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych, a usługi sponsoringu do takich nie należą.

Wobec utraty przez uchwałę budżetową mocy obowiązującej z dniem 31 grudnia 2014 r., w związku z wyrażoną w art. 211 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.) zasadą roczności budżetu, stwierdzenie nieważności badanej uchwały jest bezprzedmiotowe, gdyż wywołała ona już nieodwracalne skutki prawne i finansowe. W tej sytuacji, stosując — na podstawie odesłania zawartego w art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym — odpowiednio art. 158 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego, należy stwierdzić wydanie jej z naruszeniem prawa.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Świdnicy przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Zastępca Przewodniczącego Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Marek Głód