REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W ŁODZI
Wpł. dnia 21. 08. 2012
L. dz. 5139

P. Zielińska
Na korytu stan.

Załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 7/2010 Prezesa RIO w Łodzi z dnia 31 marca 2010 roku 21/08/12

WNIOSEK O UDZIELENIE WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE STOSOWANIA PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH

Podstawa prawna: *Art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2001, Nr 55, poz. 577 z późn. zm.)*

A. ADRESAT WNIOSKU

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi, ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź

B. DANE WNIOSKODAWCY

B.1. DANE IDENTYFIKACYJNE

Rodzaj wnioskodawcy (zaznaczyć właściwy kwadrat)

- X 1. jednostka samorządu terytorialnego
- ☐ 2. związek międzygminny
- ☐ 3. stowarzyszenie gmin, gmin i powiatów
- ☐ 4. związek, stowarzyszenie powiatów
- ☐ 5. samorządowe jednostki organizacyjne (w tym samorządowe osoby prawne)
- ☐ 6. beneficjenci dotacji z budżetów jst (w zakresie wykorzystania przyznanych dotacji)

Nazwa pełna

MIASTO RADOMSKO

B.2. ADRES SIEDZIBY

Powiat	Gmina	Miejscowość
RADOMSZCZAŃSKI	**MIASTO RADOMSKO**	**RADOMSKO**
Ulica	Nr domu	Nr lokalu
TYSIĄCLECIA	**5**	

Kod pocztowy	Poczta
97-500	**RADOMSKO**

B.3. WSKAZANIE PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH BĘDĄCYCH PRZEDMIOTEM WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE ICH STOSOWANIA

Należy wskazać jednostki redakcyjne przepisów wraz z nazwą aktu prawnego do każdego zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego (bez przytaczania treści przepisów)

- art. 126, 250-252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.),
- art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (jt. Dz. U. z 2007 Nr 16, poz. 94 z późn.zm.)

C. PRZEDSTAWIENIE ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO (STANÓW FAKTYCZNYCH), ZDARZENIA PRZYSZŁEGO (ZDARZEŃ PRZYSZŁYCH I PYTANIA (PYTAŃ)

Opis stanu faktycznego (stanów faktycznych), zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych)

Przepis art. 38 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym pozwala jst finansować z jej budżetu inwestycję obejmującą linie kolejowe o znaczeniu państwowym. Jst zamierza dofinansować inwestycję zarządcy na tej linii kolejowej, mającej istotne znaczenie dla ruchu lokalnego w mieście. Porozumienie między jst a zarządcą linii kolejowej musi określać sposób finansowania zadania, co winno znaleźć odbicie w dokumentacji przetargowej na jego realizację.

Pytanie (pytania) przyporządkowane do stanu faktycznego (stanów faktycznych) lub zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych) przedstawionego wyżej

W jaki sposób można sfinansować realizację zadania publicznego w postaci inwestycji obejmującej linie kolejowe o znaczeniu państwowym – art. 38 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym – czy poprzez udzielenie dotacji celowej z budżetu jst czy poprzez wspólną realizację tego zadania i w konsekwencji pokrycie odpowiedniej części kosztów tej inwestycji oraz przyjęcie na stan odpowiedniej części nakładów w obcym środku trwałym.

D. WŁASNE STANOWISKO W SPRAWIE OCENY PRAWNEJ ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO LUB ZDARZENIA PRZYSZŁEGO

Stanowisko wnioskodawcy do pytania (pytań) przedstawionego w części C.

W naszej ocenie skoro w ustawie o transporcie kolejowym ustawodawca przewidział finansowanie inwestycji na liniach kolejowych o znaczeniu państwowym z budżetu jst, pomimo braku ustawowych zapisów dotyczących trybu i sposobu udzielania dotacji dla tego rodzaju zadania , może być wydatkowane z budżetu jst w formie dotacji celowej, wykorzystując zapis art. 126 i 250-252 ustawy o finansach publicznych w zakresie jej udzielenia i rozliczenia.

Data wypełnienia wniosku	Imię i nazwisko wnioskodawcy lub osoby upoważnionej	Podpis wnioskodawcy lub osoby upoważnionej
21.08.2012 roku	**Anna Milczanowska**	Prezydent Miasta *Anna Milczanowska*

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W ŁODZI
Wpł. dnia 21. 08. 2012
L. dz. 5139

Radomsko, dnia 21 sierpnia 2012 r.

OPINIA PRAWNA

dotycząca sposobu dofinansowania inwestycji obejmującej pozostałe linie kolejowe

Zapytanie: W jaki sposób można sfinansować realizację zadania publicznego w postaci inwestycji obejmującej linie kolejowe, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o transporcie kolejowym (art. 38 ust.1 i ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym)?

A N A L I Z A:

Zgodnie z przepisem art. 38 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym jednostka samorządu terytorialnego może ze swojego budżetu finansować inwestycje obejmujące linie kolejowe o znaczeniu państwowym. Realizacja takiej inwestycji jest zadaniem państwa, jednak z uwagi na zapis art. 38 ust. 2 w/w ustawy, staje się nieobligatoryjnym zadaniem własnym gminy, jeśli ta zdecyduje się na tego rodzaju finansowanie. Powstaje pytanie, jak to finansowanie może zostać zrealizowane. W ocenie opiniującego rozważyć należy dwa rozwiązania.

Po pierwsze, można tę inwestycję finansować jako wspólnie wykonywane zadanie jednostki samorządu terytorialnego i zarządcy linii kolejowej, tzn. wykonawca zamówienia po jego wykonaniu wystawi faktury VAT odpowiednio na jednostkę samorządu terytorialnego i na zarządcę linii kolejowej według ich procentowego udziału w kosztach realizacji zadania. W przypadku tego rozwiązania poniesione przez jst nakłady dokonane są w obcym środku trwałym i jst ma znikome możliwości decydowania o swojej własności, bowiem inwestycja wykonywana jest na terenie kolejowym zamkniętym. Ponadto powstaje wątpliwość czy wobec literalnego brzmienia art. 38 ust. 2 („finansowanie") można w oparciu o ten przepis wspólnie realizować zadanie.

Po drugie, zgodnie z przepisem art. 126 ustawy o finansach publicznych, jeśli realizowane jest zadanie publiczne, a do takich zadań należy budowa czy przebudowa linii kolejowych oznaczeniu państwowym, to jednostka samorządu terytorialnego może udzielić dofinansowania na wykonanie tego zadania w postaci dotacji celowej. Przepisy odrębne, na podstawie których realizowane jest w/w zadanie publiczne, przewidują możliwość finansowania inwestycji przez jst, ale nie określają formy w jakiej to miałoby nastąpić. Jednak zgodnie z art. 126 ustawy o finansach publicznych są to środki, które: podlegają szczególnym

zasadom rozliczania, pochodzą z budżetu jst, na podstawie odrębnych ustaw są przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. W przedmiotowym stanie faktycznym wszystkie trzy przesłanki są spełnione, bowiem zarządca linii kolejowej, który otrzyma dofinansowanie z jst, jest zobligowany wydatkować je na określony cel, który jest realizacją zadania publicznego. Dotacje celowe mogą być udzielane na rzecz bliżej nieokreślonego kręgu podmiotów, a nie tylko na rzecz podmiotów wyraźnie umocowanych w ustawie, jak ma to miejsce w przypadku dotacji podmiotowych czy przedmiotowych. Czytając łącznie przepis art. 126 ustawy o finansach publicznych oraz przepis art. 38 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym można wysnuć wniosek, iż finansowanie, o którym tu mowa jest dotacją w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych. Stanowisko to koresponduje także z literalnym brzmieniem art. 38 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym, w myśl którego inwestycje kolejowe mogą być finansowane z budżetu jst, a skoro mowa o finansowaniu, to uprawniony jest w mojej ocenie wniosek, iż zadanie publiczne powinno być realizowane przez zarządcę linii kolejowej, a jst powinna jedynie dokonać przekazania środków finansowych na rzecz tego zarządcy w celu finansowania inwestycji. Takie przekazanie może przybrać jedynie formę dotacji – dofinansowania zadania publicznego realizowanego przez podmiot spoza sektora finansów publicznych. W przypadku przyjęcia tego rozwiązania unika się problemów wskazanych w pierwszym rozwiązaniu - inwestowania w obcy środek trwały, nad którym jst nie będzie mieć w zasadzie żadnego władztwa – oraz wątpliwości czy jst może w oparciu o zapis ustawowy o finansowaniu współfinansować i współrealizować zadanie.

W mojej ocenie bardziej prawidłowe jest zastosowanie drugiego rozwiązania, które pozostaje w zgodzie z literalnym brzmieniem przepisów i w ocenie opiniującego mieści się także w interpretacji celowościowej analizowanych przepisów. Nie jest bowiem racjonalnym dokonywanie przez jst wydatków, na inwestycje w obcych środkach trwałych, które to nakłady formalnie będą stanowiły własność jst, ale nie będzie ona miała żadnego wpływu na ten majątek (znajduje się on na terenach kolejowych zamkniętych), w sytuacji, gdy ustawodawca przewiduje finansowanie takich inwestycji, tj. przekazanie, wpłatę środków finansowych przez jst.

RADCA PRAWNY
OP-C 439/2003
Anna Kasprzak-Hanusiak

REGIONALNA IZBA
OBRACHUNKOWA

ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź
tel. (42) 636 68 96, 636 69 11, fax (42) 636 74 24

Łódź, 9 listopada 2012 roku

Pani
Anna Milczanowska
Prezydent
Miasta Radomsko

WA 4120-19/2012/w/

W odpowiedzi na pismo Pani Prezydent zawierające wniosek o udzielenie przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Łodzi wyjaśnienia w zakresie stosowania przepisów o finansach publicznych, to jest wskazanie sposobu sfinansowania przez Miasto Radomsko realizacji zadania publicznego w postaci inwestycji obejmującej linie kolejowe o znaczeniu państwowym – uprzejmie informuję, co następuje:

Jako przepisy, odnośnie których wnosi Pani Prezydent o dokonanie interpretacji wskazane zostały: art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 28 marca 2003 roku o transporcie kolejowym oraz art. 126, 250-252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

Stosownie do postanowień art. 38 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym, *zadania, o których mowa w ust. 1 tego przepisu, mogą być finansowane również ze środków zarządcy i jednostek samorządu terytorialnego oraz z innych źródeł. Zasadą wynikającą z ust. 1 art. 38 jest bowiem finansowanie tych zadań z budżetu państwa* (poczynić w tym miejscu należy założenie, że zadanie w szczególności nie dotyczy bocznicy kolejowej, jak również infrastruktury kolejowej, o których mowa w art. 2 pkt 2) i 3) powołanej ustawy, a to z uwagi na wyłączenie stosowania w tych przypadkach m.in. rozdziału 7., w którym znajduje się przepis art. 38 ust. 2).

Dla rozstrzygnięcia przedstawionego przez Panią Prezydent problemu konieczna jest jednak także analiza przepisów **ustawy z dnia 16 grudnia 2005 roku o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego** (Dz.U.Nr 267, poz. 2251 ze zm.).
Zgodnie z art. 4 ustawy o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego:

Art. 4. 1. Zadania w zakresie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony infrastruktury kolejowej oraz zarządzania nią finansowane są ze środków zarządcy infrastruktury kolejowej.
2. Zadania, o których mowa w ust. 1, mogą być finansowane lub dofinansowane przez ministra właściwego do spraw transportu ze środków, o których mowa w art. 5, pod warunkiem że infrastruktura kolejowa jest udostępniana przez zarządców na zasadach określonych w ustawie z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym.

Ustawa o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego pod pojęciem infrastruktury kolejowej rozumie infrastrukturę kolejową, o której mowa jest w art. 4 pkt 1) ustawy o transporcie kolejowym, to jest linie kolejowe oraz inne budowle, budynki i urządzenia wraz z zajętymi pod nie gruntami, usytuowane na obszarze kolejowym, przeznaczone do zarządzania, obsługi przewozu osób i rzeczy, a także utrzymania niezbędnego w tym celu majątku zarządcy infrastruktury, przy czym wskazać trzeba, że linie kolejowe dzielą się m.in. na linie o znaczeniu państwowym (art. 6 ust. 1 pkt 1) ustawy o transporcie kolejowym).

W ocenie Izby planowana przez Miasto Radomsko inwestycja mieści się w zakresie przedmiotowym art. 4 ust. 1 ustawy o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego, w konsekwencji czego finansowanie jej ze środków jednostki samorządu terytorialnego uznać należy za niedopuszczalne.

Przemawiają za tym w szczególności trzy argumenty:

1. ustawa o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego jest ustawą późniejszą od ustawy o transporcie kolejowym,
2. jej zakres przedmiotowy ograniczony jest do kwestii finansowania infrastruktury transportu lądowego,
3. w odniesieniu do dróg, w odróżnieniu od infrastruktury kolejowej, wprost reguluje zasady finansowania zadań przez jednostki samorządu terytorialnego (art. 3). Różnica polega na tym, że przepis art. 38 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym przewiduje fakultatywność finansowania z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, przepis art. 3 (ust. 1 pkt 2/ i 3/, ust. 2, ust. 3) ustawy o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego – obligatoryjność.

Z poważaniem

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
dr Ryszard Paweł Krawczyk