



Regionalna Izba Obrachunkowa w Olsztynie

10-578 Olsztyn, Al. Marszałka Józefa Piłsudskiego 32

tel. (89) 526-69-05, (89) 526-69-06

WKGF (89) 535-03-88

RIO.III.072-20/2023

Olsztyn, dnia 15 marca 2023 r.

Pan

Karol Sobczak

Burmistrz Olecka

W odpowiedzi na wniosek z dnia 15 lutego 2023 r. o udzielenie wyjaśnienia, dotyczącego korzystniejszych finansowo rozwiązań przyjmowanych w gminie w zakresie cen i opłat za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej w jednostkach oświatowych, Regionalna Izba Obrachunkowa w Olsztynie wyjaśnia, co następuje:

Regionalna Izba Obrachunkowa w Olsztynie /dalej Izba/ w ramach swych kompetencji nie dokonuje oceny korzystniejszych finansowo rozwiązań przyjmowanych w konkretnej gminie w zakresie cen i opłat za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej w jednostkach oświatowych. Podmiot występujący o udzielenie wyjaśnień zobowiązany jest do wyczerpującego przedstawienia stanu faktycznego albo zdarzenia przyszłego, wskazując konkretne przepisy z zakresu finansów publicznych, których stosowanie ma być przedmiotem wyjaśnień udzielanych przez tutejszą Izbę. Jednocześnie zapytanie nie może dotyczyć prośby o wskazanie sposobu rozwiązania konkretnej i indywidualnej sprawy.

Izba zaznacza, że uchwały, zarządzenia dot. cen i opłat za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej w jednostkach oświatowych nie podlegają nadzorowi Izby.

Mając jednak na uwadze treść zapytania, należy wskazać, iż art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz.U. z 2021 r. poz. 679) upoważnia organy stanowiące jednostki samorządu terytorialnego do regulowania odpłatności za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego. Uprawnienie do ustalania wysokości cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej, organy j.s.t. mogą powierzyć organom wykonawczym tych jednostek (art. 4 ust. 2 w/w ustawy). Uchwała subdelegacyjna organu stanowiącego powinna w sposób jasny, wyczerpujący i precyzyjny określać zakres dopuszczalnych działań organu wykonawczego.

W analizowanym przepisie zostały zawarte alternatywne rozwiązania, a mianowicie postanowienie o wysokości cen i opłat albo postanowienie o sposobie ustalania cen i opłat. Zatem organ stanowiący, czy jak w niniejszej sprawie, wykonawczy "może postanowić o cenach i opłatach wyłącznie w przypadku, gdy cena wynika z innych regulacji i nie jest efektem ustaleń oraz kalkulacji jednostki samorządu terytorialnego, natomiast opłata jest bezpośrednią pochodną ceny, którą można ustalić na podstawie prostej kalkulacji. W każdym przypadku wysokość opłaty jest pochodną ceny. (...) Z tego też powodu zasadne jest w akcie prawnym nie tyle uregulowanie wysokości opłaty, co raczej sposobu jej ustalenia. Ostateczna opłata jest bowiem wypadkową ceny oraz najczęściej ilościowego ujęcia świadczonej usługi." (wyrok NSA z dnia 3 listopada 2021 r., sygn. I GSK 639/21, LEX nr 3291678).

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego nie może przy tym mieć zastosowania jakakolwiek kalkulacja poza aktem prawa miejscowego, czyli na etapie podpisywania umowy cywilnoprawnej. Zarówno opłata (sposób jej ustalenia) oraz cena (sposób jej ustalenia) muszą być kompleksowo uregulowane w akcie prawa miejscowego. Dopiero na podstawie tak skonstruowanego aktu prawa miejscowego wyznaczającego cenę za usługę oraz sposób obliczenia opłaty, można rozważać podpisanie umowy cywilnoprawnej będącej podstawą prawną świadczenia usług komunalnych konkretnemu podmiotowi (cyt. powyżej wyrok NSA).

Według NSA prawodawca lokalny może postanowić o cenach i opłatach wyłącznie w przypadku, gdy cena wynika z innych regulacji i nie jest efektem ustaleń oraz kalkulacji jednostki samorządu terytorialnego, natomiast opłata jest bezpośrednią pochodną ceny, którą można ustalić na podstawie prostej kalkulacji. Ponieważ w każdym przypadku opłata (jej wysokość) jest pochodną ceny, z tego też powodu zasadne jest w akcie prawnym nie tyle uregulowanie wysokości opłaty, co raczej sposobu jej ustalenia. Ostateczna opłata jest bowiem wypadkową ceny oraz najczęściej ilościowego ujęcia świadczonej usługi. W związku z powyższym w przypadku, gdy cena jest ustalana samodzielnie przez jednostkę samorządu terytorialnego, a ustalenie wysokości opłaty oraz ceny nie wiąże się z prostą kalkulacją prawodawca lokalny powinien wprowadzić regulację o sposobie ustalania cen i o sposobie ustalania opłat.

W tym miejscu należy wskazać, że Izba nie ma uprawnień do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni przepisów prawa. W związku z tym niniejsze wyjaśnienie należy potraktować, jako stanowisko Izby, które nie jest wiążące dla wnioskującego o udzielenie wyjaśnienia, jak również dla organów rozstrzygających w konkretnych sprawach.

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Olsztynie
Bogdan Gaber