2018 -01- 05
1600

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 2012 r. poz. 1113 z późn. zm.)

A. ADRESAT WNIOSKU

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi

B. DANE WNIOSKODAWCY

B.1. DANE IDENTYFIKACYJNE

Rodzaj wnioskodawcy (zaznaczyć właściwy kwadrat)

X. 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 ich wykorzystania)

Nazwa pełna

Gmina Przedbórz

B.2. ADRES SIEDZIBY

Powiat	Gmina	Miejscowość
radomszczański	Przedbórz	Przedbórz
Ulica	**Nr domu**	**Nr lokalu**
Mostowa	29	
Kod pocztowy	**Poczta**	
97-570	Przedbórz	

C. ZAKRES WNIOSKU

C.1. PRZEDMIOT WNIOSKU

zaistniały stan faktyczny | X zdarzenie przyszłe

C.2. RODZAJ SPRAWY

Ustalenie rodzaju wydanego rozstrzygnięcia w kwestii ustalenia wysokości odpłatności za pobyt dziecka i wyżywienie w przedszkolu samorządowym

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

art. 60, 61 ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz.U.2017, poz. 2077 z późn. zm.)

art. 52 i 106 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych z dnia 27 października 2017r. (Dz.U.2017, poz. 22030)

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

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

Na terenie Gminy funkcjonują jednostki budżetowe zajmujące się działalnością oświatową, w tym Zespół Szkół Podstawowych, w ramach którego funkcjonuje przedszkole samorządowe. Placówki oświatowe zostały utworzone w celu realizacji zadań własnych Gminy w zakresie zaspokajania

zbiorowych potrzeb wspólnoty dotyczących edukacji publicznej.

Wymóg zapewnienia kształcenia, wychowania i opieki jest zadaniem oświatowym Gminy w myśl art. 11 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 59, z późn. zm.). Ponadto, zgodnie z art. 8 ust. 15 prawa oświatowego, zakładanie i prowadzenie publicznych przedszkoli (...), należy do zadań własnych gmin.

Jeśli chodzi o finansowanie samorządowych placówek oświatowych, to kwestia ta została uregulowana w ustawie o finansowaniu zadań oświatowych. Zgodnie z treścią art. 52 ust. 1 pkt 1, rada gminy określa wysokość opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat w prowadzonym przez gminę publicznym przedszkolu i oddziale przedszkolnym w publicznej szkole podstawowej, w czasie przekraczającym wymiar zajęć, o którym mowa w art. 13 ust. 1 pkt 2 Prawa oświatowego. Wysokość wskazanej opłaty, nie może być wyższa niż 1 zł za godzinę zajęć (art. 52 ust. 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych).

Z kolei art. 52 ust. 2 ustawy stanowi, że rada gminy może określić warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, o których mowa w ust. 1. Ponadto art. 52 ust. 9 zd. 1 ustawy przewiduje, że organ prowadzący publiczne przedszkole, szkołę podstawową z oddziałami przedszkolnymi i inną formę wychowania przedszkolnego, niepubliczne przedszkole, o którym mowa w art. 17 ust. 1, niepubliczną szkołę podstawową z oddziałami przedszkolnymi, o której mowa w art. 19 ust. 1, lub niepubliczną inną formę wychowania przedszkolnego, o której mowa w art. 21 ust. 1, zwalnia rodziców w całości lub w części z opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego, na warunkach określonych przez radę gminy na podstawie ust. 2.

Natomiast według art. 52 ust. 15 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego w publicznych placówkach wychowania przedszkolnego prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz opłaty za korzystanie z wyżywienia w takich placówkach stanowią niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym, o których mowa w art. 60 pkt 7 ustawy o finansach publicznych.

Z powyższego wynika, iż wskazane powyżej opłaty wnoszone na rzecz przedszkola z tytułu wychowania przedszkolnego oraz wyżywienia stanowią niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym, o których mowa w art. 60 pkt 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, tj. dochody pobierane przez państwowe i samorządowe jednostki budżetowe na podstawie odrębnych ustaw.

Zgodnie zaś z art. 61 ust. 1 pkt 4, ust. 2 i 3 pkt 4 organami pierwszej instancji właściwymi do wydawania decyzji w odniesieniu do należności, o ile odrębne ustawy nie stanowią inaczej, są w stosunku do należności budżetów jednostek samorządu terytorialnego - wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta albo marszałek województwa; natomiast od ich decyzji przysługuje odwołanie do samorządowego kolegium odwoławczego.

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

Wobec treści powyższych przepisów regulujących kwestie odpłatności za wychowanie przedszkolne oraz wyżywienie, zachodzi wątpliwość co do formy w jakiej należy ustalać wysokość odpłatności za świadczenie ww. usług. Dokładnie chodzi rozstrzygnięcie czy pobieranie opłat wymaga wydania decyzji administracyjnej, stosownie do art. 61 i następnych ustawy o

finansach publicznych, czy też stanowi to jedynie czynność materialno-techniczną, która nie wymaga szczególnej formy rozstrzygnięcia.

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

Stanowisko wnioskodawcy do pytania (pytań) przedstawionego w części D. W przypadku gdy proponowany sposób jest odmienny od opinii służb prawnych jednostki należy załączyć opinię prawną w tym zakresie.

Gmina opowiada się za stanowiskiem, że skoro art. 52 ust. 1 i 2 Ustawy o finansowaniu zadań oświatowych wskazuje radę gminy, jako właściwy organ do ustalania wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w przedszkolach prowadzonych przez gminę, a rada gminy podejmuje w tym zakresie uchwałę, która stanowi akt prawa miejscowego, to taka redakcja przepisu wyłącza zastosowanie art. 61 ust. 1 Ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z brzmieniem tego przepisu w sprawach dotyczących należności, o których mowa w art. 60, a zatem również co do należności z tytułu odpłatności za usługi przedszkolne – art. 60 pkt 6 odpowiedni organ wykonawczy wydaje decyzje administracyjne. Jednakże dzieje się tak tylko w sytuacjach, gdy „odrębne ustawy nie stanowią inaczej." W związku z powyższym Gmina przyjmuje, iż "odrębną ustawą, "która reguluje te kwestie odrębnie są przepisy zawarte w Ustawie o finansowaniu zadań oświatowych. Dlatego też ustalenie wysokości opłat za pobyt w przedszkolu powinna przybrać formę czynności materialno-technicznej, a nie rozstrzygnięcia w formie decyzji administracyjnej.

Wobec braku literalnej redakcji tego zagadnienia, zachodzi konieczność rozstrzygnięcia w sposób jednoznaczny powyższego zagadnienia.

F. INFORMACJA O ZAŁĄCZNIKACH

Należy wymienić załączniki przesłane (złożone razem z wnioskiem

Data wypełnienia wniosku	Imię i nazwisko wnioskodawcy lub osoby upoważnionej*	Podpis wnioskodawcy lub osoby upoważnionej*
02.04.2019r.		

BURMISTRZ

* Jeżeli wniosek o udzielenie wyjaśnienia w zakresie stosowania przepisów o finansach publicznych składa osoba działająca z upoważnienia organu właściwego, do udzielenia wyjaśnienia niezbędne jest każdorazowe dołączenie przedmiotowego upoważnienia

REGIONALNA IZBA
OBRACHUNKOWA
W ŁODZI

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

Łódź, 25 czerwca 2019 roku

Burmistrz Przedborza

Urząd Miejski w Przedborzu
ul. Mostowa 29
97-570 Przedbórz

WA 4120-7/2019-w

W odpowiedzi na pismo zawierające wniosek o udzielenie wyjaśnienia w zakresie stosowania przepisów o finansach publicznych, dotyczący prawnej formy ustalenia wysokości opłaty za pobyt dziecka i wyżywienie w przedszkolu, a mianowicie wskazanie: czy wystarczy podjęcie czynności materialno-technicznej, czy też należy wydać decyzję administracyjną – uprzejmie informuję, że w podobnej sprawie Izba zajmowała stanowisko w związku z zapytaniem Gminy Zelów, dostępnym na stronie BIP RIO w Łodzi (Wyjaśnienia, Wyjaśnienia RIO Łódź (art. 13); sygn.. pisma WA 4120-16/2018-w. Stanowisko to pozostaje nadal aktualne.

Odnosząc się natomiast do stanowiska w sprawie wyrażonego przez Gminę Przedbórz w skierowanym do Izby piśmie informuję, że ze stanowiskiem tym można się zgodzić tylko częściowo. Nie można zgodzić się z interpretacją wzajemnych relacji między art. 52 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych i art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Wbrew twierdzeniu zawartym we wniosku, art. 52 ust. 1 i 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych w żadnej mierze nie wyłącza zastosowania art. 61 ustawy o finansach publicznych, gdyż te przepisy mają zupełnie inny zakres regulacji.

Art. 61 ustawy o finansach publicznych nie jest przepisem stanowiącym podstawę prawną do wydawania decyzji administracyjnych, ale przepisem, który normuje właściwość organów administracji publicznej w pierwszej i w drugiej instancji w odniesieniu do należności, o których mowa w art. 60 ustawy o finansach publicznych, czyli niepodatkowych należności o charakterze publicznoprawnym, i znajduje zastosowanie „o ile odrębne ustawy nie stanowią inaczej" w zakresie właściwości organów administracji publicznej w sprawach indywidualnych załatwianych w drodze decyzji administracyjnych. Przykładem przepisu, który stanowi podstawę prawną wydania decyzji administracyjnej odnoszącego się do niepodatkowych należności o charakterze publicznoprawnym jest art. 64 ust. 1 ustawy o finansach publicznych zawierający umocowanie do umarzania należności i udzielania ulg w spłacie tych należności; w ust. 4 tego przepisu jest mowa wprost o decyzji. Jeśli więc wystąpią przesłanki umorzenia należności lub udzielenia ulg w ich spłacie, to decyzję (np. o umorzeniu należności, o odroczeniu terminu spłaty całości należności) wydaje się na

podstawie art. 64 ust. 1, natomiast organ właściwy do wydania decyzji w sprawie ustala się na podstawie art. 61, jeśli odrębna ustawa nie stanowi inaczej, tj. nie wskazuje innego właściwego organu administracji publicznej w takiej sprawie.

Nie ma w ustawie o finansowaniu zadań oświatowych, ani w innej ustawie, umocowania do ustalenia w drodze decyzji administracyjnej opłaty, o jakiej jest mowa w art. 52 ust. 1 oraz w art. 52 ust. 12 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, za korzystanie z wychowania przedszkolnego i za korzystanie z wyżywienia w publicznych placówkach wychowania przedszkolnego, przez imiennie oznaczonego ucznia w pewnym okresie rozliczeniowym (czyli w sprawie indywidualnej), dopóki opłaty te są uiszczane dobrowolnie. W takich sytuacjach wystarcza forma czynności materialno-technicznej i nie należy wydawać decyzji administracyjnych. **Jeśli jednak opłaty nie są uiszczane, wówczas należy wydawać decyzje na podstawie art. 21 ust. 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - ordynacja podatkowa, zgodnie z którym jeżeli w postępowaniu podatkowym organ stwierdzi, że podatnik, mimo ciążącego na nim obowiązku, nie zapłacił w całości lub w części podatku**, nie złożył deklaracji albo że wysokość podatku jest inna niż wykazana w deklaracji, albo powstałego zobowiązania nie wykazano, **organ podatkowy wydaje decyzję, w której określa wysokość zobowiązania podatkowego**. Przepis ten, zamieszczony w dziale III ordynacji podatkowej, jest stosowany odpowiednio do niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publicznoprawnym z mocy odesłania zawartego w art. 67 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, a zatem do opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w publicznych placówkach wychowania przedszkolnego prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz do opłat za korzystanie z wyżywienia w takich placówkach, które - jako dochody pobierane przez samorządowe jednostki budżetowe na podstawie innych ustaw - stanowią niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym w rozumieniu art. 60 pkt 7 ustawy o finansach publicznych. Z mocy tego samego przepisu, decyzje są wydawane w postępowaniu uregulowanym w kodeksie postępowania administracyjnego. Dopiero po skonkretyzowaniu przedmiotowych należności w drodze decyzji jest możliwa ich egzekucja administracyjna.

Z poważaniem

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
dr Ryszard Paweł Krawczyk

*Klauzula informacyjna odnosząca się do pozyskanych przez RIO w Łodzi danych osobowych, w związku z prowadzoną korespondencją, została zamieszczona na stronie RIO w Łodzi http://www.bip.lodz.rio.gov.pl/?cid=132 (art. 13 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 27 kwietnia 2016 roku w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE