

**Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu,
ul. Ofiar Oświęcimskich 5, 50-069 Wrocław**

**WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE STOSOWANIA PRZEPISÓW O FINANSACH
PUBLICZNYCH**

A. PODSTAWA PRAWNA UDZIELENIA WYJAŚNIEŃ
Art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2012 r. poz. 1113).
B. WSKAZANIE PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH BĘDĄCYCH PRZEDMIOTEM WYJAŚNIEŃ W ZAKRESIE ICH STOSOWANIA
Art. 37 ust 1 pkt 2 lit. f) ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), zwanej dalej – ufp.
C. PRZEDSTAWIENIE ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO (STANÓW FAKTYCZNYCH), ZDARZENIA PRZYSZŁEGO (ZDARZEŃ PRZYSZŁYCH I PYTANIA (PYTAŃ)
Opis stanu faktycznego (stanów faktycznych), zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych)
Zarząd jednostki samorządu terytorialnego spełniając wymogi wskazanego wyżej przepisu podaje do publicznej wiadomości w terminie do dnia 31 maja roku następnego „wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym w zakresie podatków lub opłat udzielono ulg, odroczeń, umorzeń lub rozłożono spłatę na raty w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł, wraz ze wskazaniem wysokości umorzonych kwot i przyczyn umorzenia”.
Pytanie (pytania) przyporządkowane do stanu faktycznego (stanów faktycznych) lub zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych) przedstawionego wyżej
Ogólnikowy charakter cytowanego wyżej przepisu jest przyczyną pojawienia się wątpliwości w zakresie jego stosowania. Z uwagi na powyższe, mając na uwadze prawidłowe przygotowanie i podanie do publicznej wiadomości wymienionego w cytowanym przepisie wykazu, uprzejmie proszę o udzielenie wyjaśnienia w zakresie stosowania art. 37 ust 1 pkt 2 lit f) ufp. Pytania: 1) Czy do katalogu „opłat” należy zaliczyć należności gminy takie jak: — opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego gruntu, — czynsz dzierżawny, — bezumowne korzystanie z gruntu, — spłata ceny nieruchomości nabytej od Gminy Wrocław, — pierwsza opłata (dot. oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste), — opłata roczna za użytkowanie gruntu, — dodatkowe opłaty (typu najem powierzchni reklamowych, ogródek sezonowy, najem lokali w budynkach UM i inne, na podstawie umowy), — opłata za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, — opłata adiacencka, — jednorazowa opłata z tytułu wzrostu wartości nieruchomości (renta planistyczna), — trwałe zarząd, — dodatkowa opłata roczna, i sporządzić wykaz osób, którym udzielono ulg z w/w tytułów zgodnie z brzmieniem art. 37 ust 1 pkt lit f) ufp ?

- 2) Jeżeli w katalogu „opłat” mieszczą się ww. należności, to czy w przypadku cofnięcia udzielonej ulgi z uwagi na nieuiszczenie w terminie którejkolwiek z rat, gdy cała pozostała należność pieniężna (wszystkie niespłacone raty) stała się wymagalna wraz z odsetkami naliczonymi od terminu pierwotnego, należy nie ujmować w wykazie ulgi udzielonej z tego tytułu czy wykazać ulgę w kwocie spłaconej należności ?

D. STANOWISKO WNIOSKUJĄCEGO W SPRAWIE OCENY PRAWNEJ ZAIŚNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO LUB ZDARZENIA PRZYSZŁEGO

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

Ogólnikowy charakter cytowanego wyżej przepisu oraz brak jednolitego stanowiska w orzecznictwie w odniesieniu do wspomnianego wyżej katalogu opłat jakie powinny znaleźć się w „wykazie osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym w zakresie podatków lub opłat udzielono ulg, odroczeń, umorzeń lub rozłożono spłatę na raty w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł, wraz ze wskazaniem wysokości umorzonych kwot i przyczyn umorzenia” spowodował powstanie wątpliwości, o których napisano wyżej.

Jednakże Zarząd jednostki samorządu terytorialnego chcąc spełnić wymogi stosowania wskazanego wyżej przepisu podaje do publicznej wiadomości w terminie do dnia 31 maja roku następnego „wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym w zakresie podatków lub opłat udzielono ulg, odroczeń, umorzeń lub rozłożono spłatę na raty w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł, z tytułu należności cywilnoprawnych oraz publiczno-prawnych, których katalog umieszczono w części C pkt 1 niniejszego wniosku.

Ponadto w wykazie ujmuje się także osoby fizyczne, prawne jak i nieposiadające osobowości prawnej, którym cofnięto ulgę z uwagi na niespełnienie warunków Porozumienia zawartego z gminą na spłatę w ratach należności i podaje tylko spłaconą kwotę.

E. WYJAŚNIENIA REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ WE WROCŁAWIU UDZIELONE W TRYBIE ART. 13 PKT 11 USTAWY O REGIONALNYCH IZBACH OBRACHUNKOWYCH

Stanowisko Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu do pytania (pytań) przedstawionego w części C.

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę, iż regulacje zawarte w przedmiotowym przepisie są przyczyną licznych problemów interpretacyjnych – zwłaszcza na etapie jego praktycznej realizacji¹. Wątpliwości były też na gruncie poprzedniej ustawy o finansach publicznych albowiem regulacje dotyczące obowiązku podawania do publicznej wiadomości wykazu osób i jednostek, którym udzielono ulg w podatkach i opłatach stanowiących dochód budżetów samorządowych pozostawiono w wersji prawie niezmienionej (vide: art. 14 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, Dz.U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).

Zwraca uwagę posłużenie się przez ustawodawcę w przepisie art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. f) ufp pojęciami „*podatków lub opłat*”. Oznacza to, że konieczne jest ustalenie znaczenia tych pojęć. Wątpliwości nie budzi pojęcie podatku, jest ono bowiem zdefiniowane w art. 6 Ordynacji podatkowej jako publicznoprawne, nieodpłatne, przymusowe oraz bezzwrotne świadczenie pieniężne na rzecz Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. Do wszystkich rodzajów podatków zastosowanie mają zawsze przepisy Ordynacji podatkowej. Tak zdefiniowanymi podatkami lokalnymi są podatki: od nieruchomości, rolny, leśny i od środków transportowych.

Definicji opłaty nie ma w przepisach Ordynacji podatkowej. W języku potocznym opłata to „*określona kwota pieniężna, którą płaci się za świadczenie usługi, za prawo do czegoś*” (zob. Uniwersalny Słownik Języka Polskiego PWN pod red. Prof. Stanisława Dubisza, str. 1276).

¹ Szerzej zob. Leonard Etel „Zasady ogłaszania wykazu podmiotów, którym gminne organy podatkowe udzieliły ulg w zakresie podatków i opłat samorządowych w Finanse Komunalne z 2011r., nr 6 str. 31 i n.

Natomiast opłata publiczna do której zastosowanie mają przepisy Ordynacji podatkowej musi zawierać trzy elementy:

- 1) jest nakładana przymusowo przez jst,
- 2) jest nakładana w celu pokrycia publicznych potrzeb finansowych,
- 3) stanowi rodzaj świadczenia wzajemnego na rzecz jst w zamian za oferowane przez nie świadczenia, które w całości lub części służą jednostkom lub określonym grupom przysparzając im korzyści.

Opłaty publiczne spełniają (podobnie jak podatki) funkcje fiskalne i pozafiskalne, mają pokrywać koszty jakie wiążą się ze świadczeniem usług za które są one pobierane. Ekwiwalentność świadczenia i ustalenie wysokości opłaty publicznej nie musi iść jednak w parze. Często wysokość opłaty tej jest symboliczna, nie związana z ekonomiczną efektywnością, bowiem opłaty publiczne oprócz funkcji fiskalnych spełniają również funkcje pozafiskalne, takie jak: motywacyjne, represyjne itp. Spośród opłat publicznych o charakterze ogólnej opłaty administracyjnej trzeba wymienić: opłatę skarbową oraz opłaty lokalne, w tym miejscową, uzdrowską, targową i opłatę od posiadania psów (ustawa o podatkach i opłatach lokalnych). Pozostałe opłaty pobierane są na podstawie odrębnych ustaw (tak Cezary Kosikowski w Komentarzu do art. 2 ustawy Ordynacja podatkowa, pub. Lex, 2011).

W ocenie Izby przepis art. 37 ufp – z uwagi na usytuowanie w rozdziale pn. „Jawność i przejrzystość finansów publicznych” – obejmuje również należności pieniężne o charakterze cywilnoprawnym.

Stanowisko organu nadzoru nie jest wiążące dla gminy, a jest jedynie poglądem prawnym do stosownego wykorzystania. Gmina jako osoba prawna działa we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność, a organy nadzoru nie posiadają kompetencji do uprzedniego nadzoru czy wydawania wiążących interpretacji prawnych związanych ze stosowaniem prawa.

Data udzielenia wyjaśnień

14.03.2013 r.

Podpis

PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
we Wrocławiu
Lucyna Hanus
Lucyna Hanus