RP.63.20.2025

Gdańsk, dnia 3 kwietnia 2025 r.

Pan
Sebastian Kasztelan
Burmistrz Miasta Kwidzyna
ul. Warszawska 19
82 – 200 Kwidzyn

Szanowny Panie Burmistrzu,

wnioskiem z dnia 1 kwietnia 2025 r., doręczonym do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku w tożsamej dacie, zwrócił się Pan z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie dopuszczalności świadczenia przez publiczną szkołę podstawową, której organem prowadzącym jest miasto Kwidzyn, usług przygotowania posiłków na rzecz innej publicznej szkoły podstawowej, powołanej przez ten sam organ oraz na rzecz szkoły niepublicznej (niepublicznego liceum), której organem prowadzącym nie jest miasto Kwidzyn.

We wstępie wskazać należy, że analiza problematyki objętej niniejszym wnioskiem – w ocenie tut. Izby – wymaga uwzględnia faktu, że świadczenie odpłatnych usług przez gminne jednostki organizacyjne jest obwarowane pewnymi ograniczeniami. Powyższe uzasadnione jest, między innymi, tym, że podmioty publiczne nie powinny prowadzić działalności konkurencyjnej na wolnym rynku. Działalność gminnych jednostek organizacyjnych gminy, w tym szkół podstawowych, powinna koncentrować się zasadniczo na realizacji zadań, do którego zostały powołane mocą ustawy.

W tym miejscu wskazać należy, że stołówka szkolna jest częścią szkoły, której działalność uregulowana jest przepisami ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. *Prawo oświatowe* (tekst jednolity: Dz.U. z 2024 r. poz. 737 z późn. zm.). Z przepisu art. 106 ust. 1 ww. ustawy wynika z kolei wprost, że celem funkcjonowania stołówki jest zapewnienie prawidłowej realizacji zadań opiekuńczych, w szczególności poprzez wspieranie prawidłowego rozwoju uczniów. Treść wyżej powołanego przepisu nie rozstrzyga jednakże, czy stołówka może realizować również inne cele, niż te, które zostały określone w wyżej powołanym przepisie, w tym czy prawnie dopuszczalnym pozostaje świadczenie usług żywienia na rzecz osób, które nie są uczniami danej szkoły. (tak też: *Porozumienie w sprawie żywienia uczniów ze szkoły prowadzonej przez inną JST*, Patryk Kuzior, *Legalis*).

Pomimo tego, że prowadzenie działalności cateringowej na rzecz innych podmiotów, niż jej uczniowie, nie mieści się w podstawowym zakresie działalności szkoły, to istnieją podstawy prawne, które pozwalają na przejęcie obsługi organizacyjnej i finansowej jednostek organizacyjnych utworzonych przez ten sam podmiot, w tym również w zakresie

Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
tel: (58) 301-86-45, fax: (58) 346-25-15
NIP 583-21-22-408 REGON 190134954
✉ gdansk@rio.gov.pl www.bip.gdansk.rio.gov.pl

przygotowywania posiłków. Szkoła może zatem przygotowywać posiłki także dla innej jednostki utworzonej przez jej organ prowadzący, jednakże wymaga to odpowiednich rozliczeń.

W ocenie tut. Izby za prawnie dopuszczalne należy uznać również świadczenie przez publiczną szkołę podstawową usługi przygotowania posiłków dla szkoły niepublicznej, której organem prowadzącym nie jest jednostka samorządu terytorialnego (chyba, że co innego wynika z regulacji wewnętrznych obowiązujących w danej jednostce). Uzasadniając powyższe stanowisko wskazać należy, że na dopuszczalność uzyskiwania przez samorządowe jednostki budżetowe prowadzące działalność określoną w ustawie – *Prawo oświatowe* dochodów z różnych źródeł w sposób pośredni wskazuje przepis art. 223 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (tekst jednolity: Dz. U. 2024 r. poz. 1530 z późn. zm.), który zawiera przykładowy katalog dochodów ww. jednostek. Powyższy kierunek interpretacyjny wydaje się być słuszny także przez wzgląd na to, że powierzenie przez gminę realizacji zadania publicznego innemu podmiotowi nie powoduje, że zadanie to automatycznie traci publiczny charakter.

Chcąc ustosunkować się do objętego niniejszym wnioskiem zagadnienia odwołać się należy również do treści z art. 106 ust. 3 ustawy – *Prawo oświatowe*. Przepis ten stanowi, że warunki korzystania ze stołówki szkolnej, w tym wysokość opłat za posiłki, ustala dyrektor szkoły w porozumieniu z organem prowadzącym szkołę. Z przepisu tego wynika, że to dyrektorowi szkoły ustawodawca powierzył kompetencję ustalenia warunków korzystania ze stołówki szkolnej, w tym określenia, czy z posiłków przygotowanych w stołówce szkolnej mogą korzystać również inne podmioty. Powinno to odbyć się w porozumieniu z organem prowadzącym szkołę. Zaznaczyć również należy, że dyrektor szkoły jest dysponentem środków publicznych ujętych w planie finansowym kierowanej przez niego placówki oświatowej. Powyższe w konsekwencji oznacza, że powinien stosować się, między innymi, do zasad wyrażonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy *o finansach publicznych*. Przepis ten nakazuje wydatkowanie środków publicznych: w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Rozliczenie dochodów uzyskanych ze świadczenia tego rodzaju usług powinno dokonywać się w ramach prowadzonej dla szkoły obsługi administracyjno-księgowej. Ponadto wskazać należy, że w oparciu o wyżej powołany przepis art. 223 ustawy *o finansach publicznych*, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może również zdecydować o gromadzeniu środków pochodzących z tych źródeł na wydzielonym rachunku dochodów.

Uzupełniająco wskazać należy, że świadczenie powyższych usług może wiązać się z koniecznością zapłaty podatku od towarów i usług. W celu rozstrzygnięcia powyższego zasadnym pozostaje wystąpienie z wnioskiem o wydanie interpretacji przepisów prawa podatkowego w wyżej wskazanym zakresie przedmiotowym w trybie przewidzianym przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa* (tekst jednolity: Dz. U. z 2025 r. poz. 111).

Jednocześnie pragnę podkreślić, że wyjaśnienia udzielane przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Gdańsku powinny zostać potraktowane wyłącznie jako stanowisko tut. Izby, które nie jest wiążące zarówno dla wnioskującego o udzielenie wyjaśnienia w sprawie

stosowania przepisów o finansach publicznych, jak i również dla organów rozstrzygających w indywidualnych sprawach. Regionalne izby obrachunkowe nie posiadają bowiem uprawnień do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni przepisów prawa, lecz jedynie do ogólnej interpretacji przepisów związanych z funkcjonowaniem finansów publicznych.

Z poważaniem

Luiza Budner – Iwanicka
Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Gdańsku

Do wiadomości:
1) członkowie Kolegium w/m,
2) Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej w/m,
3) Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń w/m.

Publikacja:
Biuletyn Informacji Publicznej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku.