

UCHWAŁA NR
RADY MIEJSKIEJ W NOWYM DWORZE GDAŃSKIM

z dnia 2016 r.

**w sprawie częściowej odmowy uwzględnienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa w uchwale Rady
Miejskiej w Nowym Dworze Gdańskim**

Na podstawie art. 18 ust. 1 oraz art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2015 r., poz. 1515 z późn. zm.) Rada Miejska w Nowym Dworze Gdańskim, uchwala, co następuje:

§ 1. Częściowo odmawia się uwzględnienia wezwania Pani Wioletty Zalewskiej oraz Pani Bożeny Łukawskiej do usunięcia naruszenia prawa w Uchwale Nr 122/XIII/2015 Rady Miejskiej w Nowym Dworze Gdańskim z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu Gminy Nowy Dwór Gdański dla przedszkoli niepublicznych prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Gmina Nowy Dwór Gdański.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Nowego Dworu Gdańskiego.

§ 3. Uchwała wchodzi z dniem podjęcia.

**Przewodniczący Rady
Miejskiej**

Wojciech Krawczyk

Uzasadnienie

W dniu 17 grudnia 2015 r. Rada Miejska w Nowym Dworze Gdańskim podjęła uchwałę Nr 122/XII/2015 w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu Gminy Nowy Dwór Gdański dla przedszkoli niepublicznych prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Gmina Nowy Dwór Gdański (Dz. U. Województwa Pomorskiego z dnia 29 grudnia 2015 r., poz. 4526)

Pismem z dnia 15 stycznia 2016 r. złożonym w Urzędzie Miejskim w Nowym Dworze Gdańskim w dniu 15 stycznia 2016 r. skierowanym do Rady Miejskiej w Nowym Dworze Gdańskim, Pani Wioletta Zalewska – prowadząca Przedszkole Niepubliczne nr 1, ul. Kościuszki 15, 82-100 Nowy Dwór Gdański oraz Pani Bożena Łukawska – prowadząca Przedszkole Niepubliczne „Wesołe Smerfiki”, ul. Dąbrowskiego 5, 82-100 Nowy Dwór Gdański wezwały do usunięcia naruszenia prawa w związku z podjęciem przez Radę Miejską w Nowym Dworze Gdańskim dnia 17 grudnia 2015 r. uchwały Nr 122/XII/2015 z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu Gminy Nowy Dwór Gdański dla przedszkoli niepublicznych prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Gmina Nowy Dwór Gdański, wzywając do usunięcia naruszenia prawa poprzez uchylene: § 1 ust. 2 i 8; § 3 ust. 1; § 4; § 8 ust. 4, 6, 7, 8 i 9; § 9 ust. 1 pkt a, ust. 7, ust. 8; załączniki do w/w uchwały nr 1, 2, 3 w części C oraz załącznik nr 1 i nr 3 w części B uchwały.

Zarzuty zawarte w wezwaniu

1. **§ 1 ust. 2** jako zdefiniowanie przedszkola na równi z oddziałem przedszkolnym działającym w szkole podstawowej. Powyższa definicja stoi w sprzeczności z art. 14 ust. 1 ustawy o systemie oświaty (dalej uoso), wyraźnie rozróżniając że wychowanie przedszkolne realizowane jest w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i w innych formach wychowania przedszkolnego. Nadto użyte sformułowanie stoi w sprzeczności z § 1 ust. 9 niniejszej uchwały, wskazując że przez wydatki ponoszone w przedszkolach należy rozumieć wydatki w ramach rozdziału 80104, podczas gdy oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych oznaczają się rozdziałem budżetowym 80103. Należy mieć na uwadze powiązanie zadań własnych gminy w zakresie edukacji publicznej (art. 7 ust. 1 pkt. 8 uosg) z przepisami ustawy o systemie oświaty (art. 5, 5a, 6, 14 i 105 uoso) wyraźnie wskazuje, że prowadzenie przedszkola jest zadaniem publicznym o znaczeniu lokalnym obowiązkowo realizowanym przez gminę. Z art. 9 uosg i art. 79 ust. 1. ustawy o finansach publicznych (uofp) wyraźnie wskazują, że przedszkole jest jednostką organizacyjną gminy powołaną w celu realizacji zadań z zakresu wychowania przedszkolnego spoczywających na gminie i funkcjonującą w formie jednostki budżetowej. Zgodnie z zapisami art. 3 uoso uoso pojęcie *szkoła*, używane w ustawie, należy utożsamiać z pojęciem *przedszkole*, o ile ustawa posługuje się nim bez bliższego określenia. Oznacza to m. in., że mówiąc o dyrektorze szkoły należy mieć także na względzie tożsame stanowisko w przedszkolu, czyli dyrektora przedszkola. Są to główne przesłanki samodzielności i odrębności organizacyjnej. Przedszkole funkcjonuje jako jednostka budżetowa nieposiadająca osobowości prawnej. Jednostka budżetowa musi posiadać swojego kierownika (dyrektora), musi mieć swój plan finansowy, opiniowany przez radę pedagogiczną. Głównym księgowym tej jednostki będzie pracownik spełniający wymogi art. 54 uofp. Przedszkole zebrane dochody odprowadza do budżetu gminy, a swoje wydatki pokrywa bezpośrednio z budżetu. Przedszkole posiada statut (art. 11 ust. 2 uofp i art. 58 i 60 uoso) i nie bez znaczenia jest fakt wpływu pracowników pedagogicznych przedszkola (nauczycieli), tworzących radę pedagogiczną, na jego treść - art. 42 uoso. Statut i jego zmiany jest uchwalany przez radę przedszkola, która zgodnie z art. 51 ust. 2 uoso powinna liczyć co najmniej 6 osób i składać się z równej liczby nauczycieli i rodziców. W świetle przedstawionych uregulowań nie da się powiedzieć, że oddział przedszkolny pod względem organizacyjnym można utożsamiać z przedszkolem. Skoro w ustawie znajduje się rozróżnienie zakresu uprawnień dyrektora przedszkola i dyrektora szkoły, które posiada jedynie jeden oddział (art. 39 ust. 6 uoso), to nie da się nawet powiedzieć, że oddział przedszkolny w szkole podstawowej jest takim jednooddziałowym przedszkolem - nie posiada własnego statutu, własnego planu finansowego itd.

Dowody na to, że oddział przedszkolny w szkole podstawowej w sensie organizacyjnym nie jest przedszkolem znajdujemy w nieobowiązującym już (nowego nie wydano) rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół. Załącznik Nr 1 ustalający ramowy statut przedszkola publicznego, nie odnosi się w żaden sposób do oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej. Załącznik Nr 2 ustalający ramowy statut publicznej szkoły podstawowej określa w § 5, że podstawową jednostką organizacyjną szkoły jest oddział. Ponadto w § 5 pkt. 6 wskazuje *„w szkole mogą być tworzone oddziały przedszkolne realizujące program wychowania przedszkolnego”*, a w pkt. 7 tegoż paragrafu

stwierdza, że "dopuszcza się połączenie zajęć prowadzonych w oddziale przedszkolnym dla dzieci 6-letnich i zajęć prowadzonych w klasie". Tego w przedszkolu się nie przewiduje.

Kwestionowanie naliczania dotacji w oparciu o wydatki na oddziały przedszkolne w szkole podstawowej były wielokrotnie przedmiotem sporu przed sądami administracyjnymi (I Sa/Kr 1260/14), Regionalnymi Izbami Obrachunkowymi (Uchwała Nr 0102-225/10 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie z dnia 27 października 2010 r.).

W tej sprawie wypowiedziało się też Ministerstwo Edukacji Narodowej, które 7 lutego 2014 r. stwierdziło że w przypadku przedszkoli podstawą do naliczenia dotacji powinny być planowane wydatki bieżące ponoszone jedynie na przedszkola w danej gminie (a nie na oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych).

2. § 1 ust. 8, § 3 ust. 1, § 4, § 8 ust. 8 i 9 w zakresie sposobu naliczania dotacji dla przedszkola niepublicznego. Ustawowy zapis zawarty w art. 90 ust. 2b uoso, stwierdza że *dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75% ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia...* podczas gdy w niniejszej uchwale używa się pojęcia *ponoszonych wydatków, wydatków bieżących ponoszonych dla przedszkola, wydatków ponoszonych na jednego ucznia, w oparciu o ponoszone wydatki roku budżetowego, w oparciu o ponoszone wydatki.* Uregulowania zawarte w uchwale stoją w sprzeczności z zapisem ustawowym, gdyż podstawę udzielania dotacji winno wyliczać się na podstawie zaplanowanych w budżecie kwot ponoszonych na przedszkole. Posługiwanie się kategorią planu wydatków budżetowych (a nie wydatków faktycznie poniesionych, czy też zrealizowanych) jest o tyle logiczne, że ostatnia część dotacji, za miesiąc grudzień powinna być przekazana do 15 dnia miesiąca. W połowie miesiąca grudnia, organ wykonawczy JST nie jest w stanie podać planu wykonania budżetu na dzień 31 grudnia. Dlatego słusznym zamierzeniem ustawodawcy było użycie pojęcia wydatków planowanych (przewidzianych). Natomiast kolejne sformułowanie ustawowe *ponoszone w przedszkolach*, odnosi się do wszystkich wydatków, jakie są ponoszone w przedszkolach (a więc nie tylko z rozdziału 80104, ale również 80146, 80148, 80195 i innych, jeśli w nich zaplanowano wydatki na przedszkola publiczne).

Dotacja na dany rok może być wypłacana jedynie w trakcie roku budżetowego tj. od 1 stycznia do 31 grudnia – ustawa o systemie oświaty w art. 90 ust. 3c ogranicza ten termin do 15 grudnia. Przyjmując założenie, że dotacja wypłacana jest na podstawie wydatków rzeczywiście poniesionych (wykonanych), nie byłoby możliwe dokonanie wypłaty części dotacji przypadającej za grudzień, gdyż na 15 grudnia nie są znane wydatki poniesione. Podobnie rzecz miałaby się w miesiącu styczniu. Przedszkole nie otrzymałyby należnej miesięcznej części dotacji (do ostatniego dnia miesiąca), gdyż nie byłoby znane wykonanie wydatków.

Mając na względzie zasadę wynikającą z art. 249 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, należy interpretować zapis ustawy o systemie oświaty ściśle tzn. *wydatki bieżące ustalone w budżecie* oznacza stan środków określonych na realizację poszczególnych zadań w uchwale budżetowej, wraz z jej zmianami według stanu na dany dzień, a zapis *"ponoszonych w przedszkolach"* określa sumę planów finansowych jednostek budżetowych posiadających status przedszkola i realizujących zadania wychowania przedszkolnego spoczywające na JST. Nie mogą to być, więc ani koszty obciążające dany rok obrachunkowy (mogą zawierać wydatki, które nie zostały opłacone np. tzw. "13") ani wydatki zrealizowane, które zgodnie z art. 265 organ wykonawczy przedkłada do 28 lutego roku następującego po roku budżetowym. Jako dowód należy przytoczyć wystąpienie pokontrolne NIK w Bydgoszczy LBY – 4101-028-08/2013 (strona 13): *„Po dokonaniu (określonych w pkt. 1.2.6 wystąpienia) zmian kwot wydatków bieżących na przedszkola publiczne planowanych w budżecie Miasta w latach 2011- 2013 w Urzędzie nie dokonywano zmiany stawki dotacji dla przedszkoli niepublicznych przysługującej na każdego ucznia, podczas gdy zgodnie z art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty podstawą do ustalenia ww. stawki winna być kwota ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych; tj. zmiana zaplanowanej kwoty wydatków ustalonych w budżecie gminy winna skutkować zmianą wysokości dotacji dla przedszkoli niepublicznych.”*

Organ dotujący ma wiedzę na dzień 15 grudnia ilu ma wychowanków w przedszkolach publicznych oraz jaki jest ostatni plan finansowy (ustalone w budżecie wydatki ponoszone w przedszkolach). Na tej podstawie (planowanych w budżecie ponoszonych w przedszkolach, odejmując opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego i za wyżywienie, będące dochodami budżetu, podzielonych przez liczbę wychowanków przedszkoli, a następnie pomnożonych przez współczynnik 75% ustala wysokość dotacji). W tym miejscu warto przywołać uzasadnienie do prawomocnego wyroku Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 27 stycznia 2015 r., sygn. akt I ACa 679/14: *wysokość dotacji nie może być uzależniona od wielkości*

wykonania budżetu, sposobu gospodarowania środkami oraz osoby zarządzającej przedszkolami publicznymi. Niewątpliwie planowane środki muszą odnosić się do rzeczywistych wydatków placówek. Jednakże okoliczność, czy gmina wszystkie zaplanowane środki wykorzysta, czy też nie, nie ma znaczenia dla określenia dotacji dla przedszkoli niepublicznych.

Dodatkowo należy w tym miejscu wskazać, że uregulowanie w § 8 ust. 9 odnoszące się do średniorocznej liczby uczniów stoi w sprzeczności z art. 90 ust. 2b, 3c i 4 uoso. Powyższe potwierdza m.in. Uchwała Nr 0102-225/10 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie z dnia 27 października 2010 r. oraz Uchwała Nr KI-411/18/13 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie z dnia 16 stycznia 2013 r. Ustawodawca nie przewidział możliwości posługiwania się pojęciem średniej liczby uczniów – za każdym razem odnosi się do liczby rzeczywistej. Ponadto używanie liczby średniej wypaczałoby finalnie wysokość dotacji – podobnie jak w przypadku kolokwialnego porównania, że pies i człowiek mają średnio po 3 nogi.

3. § 8 ust. 4, który jest ustanowiony w art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty i nie ma konieczności odrębnego regulowania i powielania go w aktach prawa miejscowego. Powyższe potwierdza Uchwała Nr 034/g124/D/15 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku z dnia 5 lutego 2015 r.

4. § 8 ust. 6, który wykracza poza regulacje zawarte w ustawie o systemie oświaty. Żaden organ zewnętrzny nie ma prawa do ingerowania w sposób prowadzenia dokumentacji finansowej przez placówkę oświatową. Postawienie pieczęci, czy też opisu na fakturze, nie świadczy o prawidłowym wydatkowaniu dotacji. Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie przesyłania faktur w formie elektronicznej, zasady ich przechowywania oraz trybu udostępniania organowi podatkowemu lub organowi kontroli skarbowej, faktury mogą być również przechowywane w formie elektronicznej. Czy wtedy należy takim zapisem ostemplować ekran komputera? Ponadto sama faktura, rachunek czy też lista płac nie świadczą o fakcie wydatkowania dotacji. Dopiero fizyczne wydatkowanie środków, które następuje w szczególności poprzez zapłatę, zgodnie z art. 251 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

Powyższe potwierdza wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 listopada 2012 r. w sprawie o sygn. akt II GSK 1759/11, dotyczący opisywania faktur i rachunków oraz prowadzenia sprawozdawczości z wydatkowania dotacji. NSA stwierdził, że dekretyzacja dokumentów stanowi w istocie element rachunkowości beneficjenta i nie można narzucać rygorów oznaczania dokumentów w określony sposób.

Podobnie rzecz ma się do sprawozdawczości z wydatkowania środków z dotacji. Jak wielokrotnie wskazały sądy administracyjne, rozliczenie dotacji jest czynnością materialno-techniczną. W przypadku zobowiązania do rozliczenia dotacji przez wpisanie w tabelę wszystkich wydatków wraz z podaniem dat i numerów dowodów księgowych powoduje, że funkcja kontroli dotacji zostaje zastąpiona rozliczeniem dotacji. Rozliczając dotację, organ prowadzący powinien wskazać ile dotacji otrzymał, ile wydatkował oraz jeśli nie wydatkował kwoty pieniężnej, w skali roku, podać część przypadającą do zwrotu do budżetu gminy na zasadach określonych w ustawie o finansach publicznych.

5. § 8 ust. 7, który dokonuje ingerencji w sposób wydatkowania dotacji niezgodne z obowiązującym prawem. W tym przypadku Rada Miejska w sposób nieuprawniony zawężyła prawo do wydatkowania dotacji. Należy stanowczo podkreślić, że wydatki bieżące nie są synonimem wydatków nieprzeterminowanych. Powyższe potwierdza stanowisko Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 13 sierpnia 2013 r (RIO-KT.AK-073-4/2013). Rada nie ma prawa ograniczyć możliwości wydatkowania dotacji na faktury i rachunki, z roku, na który jest udzielona dotacja.

6. § 9 ust. 1 pkt a. Należy zadać sobie pytanie, jaki sens ma kontrolowanie zgodności danych we wniosku o udzielenie dotacji? Złożenie wniosku o dotację jest czynnością czysto techniczną i nie ma żadnego wpływu na faktyczne naliczenie dotacji czy też jej wydatkowanie.

7. § 9 ust. 7 pozwalający na powoływanie rzeczoznawców. Jest to przekroczeniem uprawnień organu stanowiącego wynikających z art. 90 ust 4 uoso. Ustalanie prawidłowości wydatkowania dotacji nie jest tak skomplikowane, że należy powoływać rzeczoznawców.

8. § 9 ust. 8, którego zapisy stanowią nieuprawnione przerzucenie obowiązków służbowych kontrolującego na kontrolowanego. Sporządzanie zestawień i obliczeń opartych na dokumentach należy do pracy kontrolujących, którzy pobierają za to wynagrodzenie, a nie do obowiązków kontrolowanego. Wykracza to poza delegację ustawową wynikającą z art. 90 ust. 4 ww. uoso, która daje prawo organowi stanowiącemu do ustalenia wyłącznie trybu udzielenia i rozliczenia dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania. Niniejsze potwierdza Uchwała Nr 117/2014 Kolegium

Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie z 16 września 2014 r.

9. **Załącznik nr 1, nr 2 i nr 3** w stosunku do użytego w części C sformułowania: *oświadczam, że wszystkie podane przeze mnie dane są zgodne z rzeczywistością*, gdyż narusza on art. 7 ustawy Konstytucja RP, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, a więc podejmować mogą jedynie takie działania, do jakich mają wyraźne upoważnienie. Żądanie oświadczenia o takiej treści wykracza poza delegację ustawową wynikającą z art. 90 ust 4 uoso. Niniejsze potwierdza Uchwała nr 114 /2013 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 13 marca 2013 r. oraz uchwała Nr 43/2013 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 10 kwietnia 2013 r. Ponadto oczywistą omyłką pisarską jest w załącznikach nr 2 i 3 do rzeczony Uchwały użycie w części C sformułowania: *czytelny podpis składającego wniosek o udzielenie dotacji*, gdyż jedynie załącznik nr 1 jest wnioskiem o udzielenie dotacji, a załączniki nr 2 i 3 dotyczą odpowiednio informacji o licznie uczniów korzystających z wychowania przedszkolnego w danym miesiącu oraz rocznego rozliczenia z otrzymanej dotacji.

10. **Załącznik nr 1 w części B** w zakresie podania planowanej liczby uczniów w rozbięciu na roczniki oraz nazwy gmin, podczas gdy prowadzący przedszkole ma zgodnie z delegacją ustawową zawartą w art. 90 ust 2b uoso, podać planowaną liczbę uczniów. Nie ma żadnego znaczenia więc ilu uczniów będzie urodzonych w jakim roku oraz z jakich gmin będą pochodzić – gdyż najzwyczajniej – jest to nie do przewidzenia. Ponadto w skrajnym przypadku, prowadzący przedszkole, mógłby stosując zasadę ostrożności podać i wymienić wszystkie 2478 gmin. Do prawa do dotacji na każde dziecko nie ma to jednak żadnego znaczenia, gdyż dotacja przysługuje na każde dziecko, niezależnie od miejsca jego zamieszkania czy też zameldowania.

11. **Załącznik nr 3 w części B**, nakazujący rozliczenie dotacji poprzez enumeratywne wymienienie wszystkich dokumentów księgowych, na podstawie których nastąpiło wydatkowanie dotacji. Jak wielokrotnie wskazały sądy administracyjne, rozliczenie dotacji jest czynnością materialno-techniczną. Zobowiązanie do rozliczenia dotacji przez wpisanie w tabelę wszystkich wydatków wraz z podaniem dat i numerów dowodów księgowych, powoduje, że funkcja kontroli dotacji zostaje zastąpiona rozliczeniem dotacji. Rozliczając dotację, organ prowadzący powinien wskazać ile dotacji otrzymał, ile wydatkował oraz jeśli nie wydatkował kwoty pieniężnej, w skali roku, podać część przypadającą do zwrotu do budżetu gminy na zasadach określonych w ustawie o finansach publicznych. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w 17 stycznia 2014 r. uchwałą nr II.10.K.2014 stwierdziło, że *uchwała rady jednostki samorządu terytorialnego nie może także kreować nowych obowiązków związanych z rozliczaniem dotacji. Dotacje udzielane mają charakter dotacji podmiotowych. Dofinansowaniu podlega bieżąca działalność placówki, to znaczy że przy rozliczaniu tych dotacji nie można stosować zasad obowiązujących przy rozliczaniu dotacji celowych. Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem pojęcie rozliczania dotacji, o którym 3 mowa w ustawie o systemie oświaty, oznacza czynności z dziedziny księgowości i rachunkowości o charakterze materialno-technicznym*. W podobnym tonie wypowiedziało się Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w dniu 22 marca 2011 r. uchwałą nr VII/1272/2011 stwierdzając, że *ustalenie obowiązku rozliczenia wykorzystanej dotacji w załączniku, wymagając przy tym podania rodzaju i nr dokumentu finansowego w zestawieniu poniesionych wydatków sfinansowanych z dotacji nie znajduje uzasadnienia w przepisach o systemie oświaty, gdzie wyraźnie wskazano obowiązek wykorzystania dotacji wyłącznie na wydatki bieżące przez szkoły i placówki oświaty, nie wymagając takiego uszczegółowienia w rozliczeniu dotacji i pozostawiając to zagadnienie kontroli wykorzystania dotacji*. Na potwierdzenie takiego stanowiska warto też przywołać uchwałę nr 321/g/232/D/12 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku z dnia 6 grudnia 2012 r., które stwierdziło, że *brak jest podstaw prawnych do zobowiązania podmiotu otrzymującego dotację do przedstawiania zestawienia faktur (rachunków) i innych dokumentów oraz kserokopii tych dokumentów. Wgląd do dokumentacji organizacyjnej, finansowej i dokumentacji przebiegu nauczania możliwy jest w toku kontroli wykonywanej przez organ udzielający dotacji, zgodnie z przepisami art. 90 ust. 3e i 3f ustawy o systemie oświaty*.

Powyższe zarzuty są częściowo niezasadne z następujących powodów:

W odpowiedzi na zarzut 1 dotyczący § 1 ust. 2 cyt. uchwały „*Ilekróć w uchwale mowa o: przedszkolu – należy przez to rozumieć przedszkola oraz oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Nowy Dwór Gdański*” wyjaśniamy, że w dniu podjęcia uchwały tj. dnia 17 grudnia 2015 r. obowiązywał przepis art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2013 r., poz. 827), który to wskazywał, że z dniem 1 września 2016 r. oddział przedszkolny lub

oddziały przedszkolne w szkole podstawowej stają się przedszkolem. Zmiana dopiero z dnia 29 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2016 r., poz. 35) zgodnie z art. 2 wprowadzającym zmianę w ustawie z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 827, z późn. zm.) wydłuża termin przekształcenia oddziałów przedszkolnych w przedszkola do dnia 1 września 2019 r. W związku z tym, organ prowadzący placówki publiczne Gminy Nowy Dwór Gdański do czasu przekształcenia oddziałów przedszkolnych w przedszkola uwzględnia wydatki bieżące ponoszone tylko w przedszkolach bez oddziałów przedszkolnych. Uwzględniając powyższe organ stanowiący postanowił wprowadzić zmianę stosownych zapisów uchwały z dnia 17 grudnia 2015 r. Rady Miejskiej w Nowym Dworze Gdańskim Nr 122/XII/2015 w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu Gminy Nowy Dwór Gdański dla przedszkoli niepublicznych prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Gmina Nowy Dwór Gdański

W odpowiedzi na zarzut 2 dotyczący § 1 ust. 8 cyt. uchwały „*Ilekoć w uchwale jest mowa o: ponoszone wydatki – należy przez to rozumieć poniesione przez Gminę Nowy Dwór Gdański na przedszkola publiczne wg stanu na dzień 31 grudnia budżetowego objętego dotacją*”, § 3 ust. 1 „*Dotacja z budżetu gminy przysługuje w następującej wysokości: 1. Przedszkolom niepublicznym na każdego ucznia w wysokości 75% wydatków bieżących ponoszonych dla przedszkola w przeliczeniu na jednego ucznia, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy*”, § 4 „*Do czasu ustalenia kwoty wydatków ponoszonych na jednego ucznia na dany rok budżetowy dotacja, o której mowa w § 3 ust. 1 będzie przekazywana w oparciu o planowane wydatki bieżące. W przypadku zmiany w trakcie roku budżetowego wysokości planowanych wydatków bieżących na utrzymanie ucznia w prowadzonych przez gminę przedszkolach, ulegają zmianie kwoty dotacji.*”, § 8 ust. 8 „*Organ dotujący do 25-go stycznia następnego roku przekaze organowi prowadzącemu przedszkole informację o wysokości dotacji za rok budżetowy w oparciu o ponoszone wydatki roku budżetowego na jednego ucznia.*” § 8 ust. 9 „*Ostateczne rozliczenie dotacji w oparciu o ponoszone wydatki oraz średnioroczną liczbę uczniów następuje do dnia 31 stycznia następnego roku.*” informujemy, że skoro ustawodawca ustalił dotację w wysokości 75% wydatków ponoszonych w przedszkolu publicznym, to należy stwierdzić, że są one znane dopiero 31 grudnia roku budżetowego, a biorąc pod uwagę Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119), to jednostki budżetowe (przedszkola) przedkładają sprawozdanie do 10 stycznia kolejnego roku budżetowego. Dlatego dopiero w styczniu kolejnego roku budżetowego możliwe jest ustalenie wydatków ponoszonych (poniesionych) w roku budżetowym. Podkreślenia wymaga, że intencją ustawodawcy (art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty) było dofinansowanie działalności niepublicznych placówek oświatowych w kwocie stanowiącej pewną część nakładów ponoszonych przez gminę (lub gminę sąsiednią) na utrzymanie swoich własnych przedszkoli. Powyższe natomiast umożliwia ustalenie faktycznie poniesionych wydatków, tj. na dzień 31 grudnia danego roku budżetowego. Ponadto Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku w dniu 7 stycznia 2016 r. po rozpoznaniu uchwały Nr 122/XII/2015 Rady Miejskiej z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Gminy Nowy Dwór Gdański dla przedszkoli niepublicznych prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Gmina Nowy Dwór Gdański nie wniosło zastrzeżeń do § 1 ust. 8 cyt. uchwały.

W odpowiedzi na zarzut 3 dotyczący § 8 ust. 4 cyt. uchwały „*Dotacje przeznaczane są na dofinansowanie realizacji zadań przedszkola w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej, na wydatki określone w art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty*” - regulacja nie jest powieleniem wyrażen z ustawy, lecz wskazaniem normy ustawowej, do której należy się odnieść. Ponadto Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku w dniu 7 stycznia 2016 r. po rozpoznaniu uchwały Nr 122/XII/2015 Rady Miejskiej z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Gminy Nowy Dwór Gdański dla przedszkoli niepublicznych prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Gmina Nowy Dwór Gdański nie wniosło zastrzeżeń do § 8 ust. 4 cyt. uchwały.

W odpowiedzi na zarzut 4 dotyczący § 8 ust. 6 cyt. uchwały „*Wszystkie dowody księgowe potwierdzające poniesione wydatki z tytułu udzielonej dotacji (faktury, rachunki, listy plac, itp.) muszą zawierać opis „Kwotę ... (należy podać wartość) sfinansowano z dotacji otrzymanej z budżetu Gminy Nowy Dwór Gdański na rok ...”* – dotacje dla przedszkoli niepublicznych są przeznaczane na dofinansowanie realizacji zadań szkoły lub placówki w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej. Dotacje mogą być wykorzystane wyłącznie na pokrycie wydatków bieżących szkoły lub placówki i podlegają weryfikacji czy wydatki ze środków

dotacji zostały poniesione na działalność bieżącą placówki dotowanej. W myśl obowiązującego prawa, to organ udzielający dotacji ma prawo ustalić zasady (tryb) rozliczania. Zapis ten na dokumentach księgowych ustala jednoznacznie, że zakup jest finansowany z budżetu gminy i nie może stanowić rozliczeń innych pozyskiwanych ze środków z poza gminy. Ponadto Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku w dniu 7 stycznia 2016 r. po rozpoznaniu uchwały Nr 122/XII/2015 Rady Miejskiej z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Gminy Nowy Dwór Gdański dla przedszkoli niepublicznych prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Gmina Nowy Dwór Gdański nie wniosło zastrzeżeń do § 8 ust. 6 cyt. uchwały.

W odpowiedzi na zarzut 5 dotyczący § 8 ust. 7 cyt. uchwały „*W rozliczeniu uwzględnia się dokumenty finansowe z roku budżetowego, którego dotyczy udzielona dotacja.*” cyt. uchwały – organ stanowiący w myśl ustawy o systemie oświaty ma prawo m.in. do ustalenia trybu udzielenia i rozliczenia dotacji z budżetu gminy. Zgodnie z art. 211 ust. 3 ustawy o finansach publicznych rok budżetowy jest rokiem kalendarzowym, zatem rozliczenie dotacji podlega za rok budżetowy (kalendarzowy), np. jeżeli faktura jest wystawiona w poprzednim roku budżetowym, a faktyczny wydatek następuje w kolejnym roku budżetowym, to rozliczenie wydatku podlega w kolejnym roku budżetowym następującym po roku, w którym wydatek został poniesiony. Biorąc powyższe pod uwagę, rozliczenie dotacji za poprzedni rok budżetowy następuje w kolejnym roku budżetowym w oparciu o bieżące wydatki ponoszone w roku budżetowym, w którym udzielono dotacji zgodnie z art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty. Ponadto Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku w dniu 7 stycznia 2016 r. po rozpoznaniu uchwały Nr 122/XII/2015 Rady Miejskiej z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Gminy Nowy Dwór Gdański dla przedszkoli niepublicznych prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Gmina Nowy Dwór Gdański nie wniosło zastrzeżeń do § 8 ust. 7 cyt. uchwały.

W odpowiedzi na zarzut 6 dotyczący § 9 ust. 1 pkt a cyt. uchwały „*Gminie przysługuje prawo kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji przekazanej placówkom dotowanym. Kontrola, o której mowa w niniejszym ustępie obejmuje w szczególności: zgodność danych wskazanych we wniosku o udzielenie dotacji, miesięcznej informacji o faktycznej liczbie uczniów oraz w rocznym rozliczeniu z otrzymanych dotacji, ze stanem faktycznym,*” – regulacje mieszczą się w kompetencji organu stanowiącego do ustalenia trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu gminy dla przedszkoli niepublicznych prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Gmina Nowy Dwór Gdański. Ponadto Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku w dniu 7 stycznia 2016 r. po rozpoznaniu uchwały Nr 122/XII/2015 Rady Miejskiej z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Gminy Nowy Dwór Gdański dla przedszkoli niepublicznych prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Gmina Nowy Dwór Gdański nie wniosło zastrzeżeń do § 9 ust. 1 pkt a cyt. uchwały.

W odpowiedzi na zarzut 7 dotyczący § 9 ust. 7 cyt. uchwały „*Kontrolujący dokonuje ustaleń stanu faktycznego w zakresie objętym przedmiotem kontroli na podstawie dokumentów, pism wyjaśniających, pisemnych oświadczeń oraz opinii rzeczoznawców zebranych w toku postępowania kontrolnego.*” – regulacje mieszczą się w kompetencji organu stanowiącego do ustalenia trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu gminy dla przedszkoli niepublicznych prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Gmina Nowy Dwór Gdański - powołując to wyrok NSA w Warszawie z dnia 9 stycznia 2014 r. II GSK 1570/12, System kontroli dotacji oświatowych. Ponadto Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku w dniu 7 stycznia 2016 r. po rozpoznaniu uchwały Nr 122/XII/2015 Rady Miejskiej z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Gminy Nowy Dwór Gdański dla przedszkoli niepublicznych prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Gmina Nowy Dwór Gdański nie wniosło zastrzeżeń do § 9 ust. 7 cyt. uchwały.

W odpowiedzi na zarzut 8 dotyczący § 9 ust. 8 cyt. uchwały „*Kontrolujący mogą żądać od kontrolowanej dotowanej placówki sporządzenia niezbędnych do kontroli odpisów, kopii lub wyciągów z dokumentów poświadczonych za zgodność z oryginałem przez osoby reprezentujące kontrolowane placówki, jak również zestawień i obliczeń opartych na dokumentach. W toku postępowania kontrolnego kontrolujący mogą przeprowadzać oględziny obiektów, składników majątkowych i przebiegu określonych czynności oraz wzywać do wyjaśnień.*” - regulacje mieszczą się w kompetencji organu stanowiącego do ustalenia trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu gminy dla przedszkoli niepublicznych prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Gmina Nowy Dwór Gdański. Powyższe stanowisko organu potwierdza wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 19

lutego 2015 r. I SA/OI 6/15 oraz wyrok WSA Gdańsk z dnia 12.02.2014 I SA/Gd 1609/13 - Kontrola dotacji udzielanych przedszkolom niepublicznym. Ponadto Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku w dniu 7 stycznia 2016 r. po rozpoznaniu uchwały Nr 122/XII/2015 Rady Miejskiej z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Gminy Nowy Dwór Gdański dla przedszkoli niepublicznych prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Gmina Nowy Dwór Gdański nie wniosło zastrzeżeń do § 9 ust. 8 cyt. uchwały.

W odpowiedzi na zarzut 9 dotyczący załączników nr 1, 2, 3 do cyt. uchwały w części C „*Oświadczam, że wszystkie podane przeze mnie dane są zgodne z rzeczywistością*” – norma mieści się w granicach prawa organu stanowiącego do ustalenia trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu gminy dla przedszkoli niepublicznych prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Gmina Nowy Dwór Gdański. Uwzględniając omyłkę pisarską organ stanowiący postanowił wprowadzić zmianę stosownych zapisów w załącznikach do uchwały z dnia 17 grudnia 2015 r. Rady Miejskiej w Nowym Dworze Gdańskim Nr 122/XII/2015 w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu Gminy Nowy Dwór Gdański dla przedszkoli niepublicznych prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Gmina Nowy Dwór Gdański. Ponadto Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku w dniu 7 stycznia 2016 r. po rozpoznaniu uchwały Nr 122/XII/2015 Rady Miejskiej z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Gminy Nowy Dwór Gdański dla przedszkoli niepublicznych prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Gmina Nowy Dwór Gdański nie wniosło zastrzeżeń do załączników nr 1, 2, 3 cyt. uchwały.

W odpowiedzi na zarzut 10 dotyczący załącznika nr 1 do cyt. uchwały w części B „*Planowana liczna uczniów – dane o liczbie uczniów przedszkola w rozbiciu na rocznik wiekowy oraz nazwy gmin, w których uczniowie zamieszkują*” – informacje przekazane przez organ dotowany do organu dotującego dotyczą projektu uchwały budżetowej gminy na kolejny rok budżetowy. Dane umożliwią zabezpieczenie odpowiednich środków finansowych na kolejny rok budżetowy, zarówno gminie dotującej jak i również gminom, które zwracają dotacje gminie, mowa o tym w art. 238 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o finansach publicznych (Dz. U. z 2013r., poz. 885 z późn. zm.). Ponadto Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku w dniu 7 stycznia 2016 r. po rozpoznaniu uchwały Nr 122/XII/2015 Rady Miejskiej z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Gminy Nowy Dwór Gdański dla przedszkoli niepublicznych prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Gmina Nowy Dwór Gdański nie wniosło zastrzeżeń do załączników nr 1 cyt. uchwały.

W odpowiedzi na zarzut 11 dotyczący załącznika nr 3 do cyt. uchwały w części B „*nr dowodu księgowego stanowiącego podstawę realizacji wydatku i rozliczenia w podziale na: data dotacji, kwota wydatku, przeznaczenie wydatku*” - regulacje mieszczą się w kompetencji organu stanowiącego do ustalenia trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu gminy dla przedszkoli niepublicznych prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Gmina Nowy Dwór Gdański. Ponadto Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku w dniu 7 stycznia 2016 r. po rozpoznaniu uchwały Nr 122/XII/2015 Rady Miejskiej z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Gminy Nowy Dwór Gdański dla przedszkoli niepublicznych prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Gmina Nowy Dwór Gdański nie wniosło zastrzeżeń do załączników nr 3 cyt. uchwały.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku w dniu 7 stycznia 2016 r. po rozpoznaniu uchwały Nr 122/XII/2015 Rady Miejskiej z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Gminy Nowy Dwór Gdański dla przedszkoli niepublicznych prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Gmina Nowy Dwór Gdański orzekło nieważność jedynie § 5 ust. 2 badanej uchwały, w pozostałym zakresie organ nadzoru nie stwierdził niezgodności z prawem.

Mające powyższe na względzie podjęcie uchwały w sprawie częściowej odmowy uwzględnienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa jest w pełni uzasadnione.