

Zielona Góra, 08 marca 2010 r.

RIO V-070-30/10

KOPIA
2010 MAR. 08
705

Pan
Ryszard Bodziacki
Burmistrz Słubice
ul Akademicka 1
69-100 Słubice

W odpowiedzi na Pana pismo znak KW-J.C-0540-1/2010 z dnia 12 lutego 2010 wraz z załączoną opinią prawną (pismo z dn. 18.02.2010r. Nr KW-CM-0540-1/2010) w sprawie udzielenia wyjaśnienia w sprawie dotyczącej stosowania przepisów ustawy o finansach publicznych przy rozliczaniu dotacji udzielonej dla przedszkola niepublicznego informuję, iż: zgodnie z treścią art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty (Dz. U. z 2004r. nr 256 poz. 2572 z późn. zm.) dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia. pod warunkiem, że osoba prowadząca niepubliczne przedszkole poda organowi właściwemu do udzielenia dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji.

Zatem podstawową przesłanką uzyskania dotacji podmiotowej od Gminy przez niepubliczne przedszkole jest złożenie wniosku do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji i podanie planowanej liczby uczniów.

Natomiast przepis art. 90 ust. 4 ww. ustawy nadaje kompetencje organowi stanowiącemu j.s.t. do ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust.1a i 2a-3b, oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawę obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania oraz termin i sposób rozliczenia dotacji.

Przedstawione przez Pana zagadnienie sprowadza się do odpowiedzi na pytanie, co należy rozumieć pod pojęciem „faktyczna liczba uczniów”?, które stanowi podstawowe kryterium do przekazywania i rozliczania dotacji podmiotowej udzielanej przedszkolu niepublicznemu.

Otóż, tak jak Państwo przedstawiliście w swojej opinii prawnej aktualne przepisy prawne nie wyjaśniają kwestii dotyczącej sposobu rozliczania otrzymanej dotacji przez dany podmiot, co w konsekwencji powoduje problemy

z oceną ich prawidłowej wielkości przy ich przekazywaniu i rozliczaniu za dany miesiąc.

Orzecznictwo sądów administracyjnych w sprawie trybu rozliczania dotacji jest również niejednoznaczne i tak np. WSA w Poznaniu sygn. I SA/Po 151/07 z 15.02.2008r. stwierdził, iż pojęcie „rozliczenie dotacji” oznacza czynności z zakresu księgowości i rachunkowości i to o charakterze materialno-technicznym i odnosi się do informacji o podstawowym kryterium udzielenia dotacji, jakim jest liczba wychowanków danej jednostki. Natomiast w wyroku z 29.01.2008r. WSA w Poznaniu uznał, że obowiązkiem gminy jest przyznanie dotacji na każdego ucznia niepublicznego przedszkola **bez względu na wymiar czasu przebywania w nim**. Przepis art. 90 ust. 2b nie zawiera bowiem żadnego wyłączenia, ani też nie upoważnia np. organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego do wprowadzania takich wyłączeń, czy też innych kryteriów (zasad) udzielenia dotacji.

NSA w wyroku z 26.07.2006r. sygn. II GSK 97/06 wskazał, że z przepisów art. 90 ust. 4 u.s.o. wynika, że dotacja przysługuje na każdego ucznia, a więc w wysokości odpowiadającej faktycznej, rzeczywistej liczbie uczniów w chwili przekazywania dotacji.

Należy wyraźnie podkreślić, iż aktualne orzecznictwo sądów administracyjnych oraz literatura przedmiotu w sprawach dotyczących dotacji udzielanych przez JST na podstawie przepisów ustawy o systemie oświaty dotyczy rozstrzygnięć i interpretacji spraw sprzed wprowadzenia nowelizacji art. 80 i 90 ust. 4 u.s.o., która została wprowadzona ustawą z dnia 19 marca 2009r. (Dz. U. z 2009r. nr 56 poz. 458 z późn. zm.). Nowelizacja ta wprowadziła dodatkowe uprawnienie organowi stanowiącemu JST w zakresie określania w drodze uchwały trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawę obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania oraz termin i sposób rozliczenia dotacji.

W związku z powyższym sprawa dotycząca pojęcia „faktycznej liczby uczniów” w kontekście zmienionej normy prawnej zawartej w art. 90 ust. 4 u.s.o. ma również bardzo istotne znaczenie w procesie kontroli wykorzystania, obliczania i rozliczania dotacji. Kompetencja ta została przypisana podmiotowi dotującemu. Natomiast w aktualnym stanie prawnym jak również w dotychczasowej linii orzeczniczej sądów administracyjnych oraz w literaturze przedmiotu nie ma zdefiniowania tego terminu, który w aspekcie praktycznego stosowania ma pryncypialne znaczenie.

Sprawa przekazywania i rozliczenia dotacji podmiotowej niepublicznemu przedszkolu przy uwzględnieniu kryterium „faktycznej liczby uczniów” w kontekście braku jego dookreślenia niewątpliwie implikuje trudności prawidłowego rozliczenia przy uwzględnieniu różnych sytuacji związanych

z pobytam dziecka w placówce (przedstawione w Państwa piśmie i opinii prawnej).

W aktualnym stanie prawnym wydaje się, iż najbardziej sensownym i racjonalnym rozwiązaniem przedstawionego problemu interpretacji „faktycznej liczby uczniów przy przekazywaniu, rozliczaniu dotacji podmiotowej przedszkolu niepublicznemu będzie kryterium w postaci umowy o charakterze cywilno-prawnym zawartej między placówką, a rodzicem, której jednym z podstawowych elementów jest termin na jaki jest zawarta oraz klauzula określająca możliwość jej skutecznego rozwiązania.

W związku z powyższym ustalenie prawidłowej podstawy przekazywania i rozliczenia dotacji niepublicznemu przedszkolu na bazie ważnej umowy cywilno-prawnej wydaje się aktualnie rozwiązaniem najbardziej optymalnym, przy uwzględnieniu możliwości ukształtowania się w perspektywie czasu jednoznacznego stanowiska lub poglądu w tej sprawie.

Jednocześnie podkreślenia wymaga fakt, iż z literalnego brzmienia przepisu art. 90 ust. 4 u.s.o. to organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego jest odpowiedzialny za ustalenie trybu udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 1a i 2a-3b, oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawę obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania oraz termin i sposób rozliczenia dotacji.

W związku z powyższym, być może to w uchwale organu stanowiącego, która powinna normować sprawy określone w art. 90 ust. 4 u.s.o., a w szczególności tryb i zakres kontroli przy uwzględnieniu **podstawy obliczenia dotacji, zakresu danych**, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji **i w rozliczeniu jej wykorzystania oraz terminu i sposobu rozliczenia**, powinny znaleźć się odpowiednie zapisy związane z **kryteriami oceny** przy ustalaniu podstawy obliczenia i rozliczania udzielonej dotacji.

Ponieważ Izba nie ma uprawnień do stanowienia wykładni obowiązującego prawa, a jedynie do czynności nadzorczych i kontrolnych w zakresie legalności, czyli stosowania prawa przez podmioty wymienione w art. 1 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych (tj. Dz. U. z 2001r. nr 55 poz. 577 z późn. zm.) to przedstawioną ocenę problemu proszę traktować jako informację

Z poważaniem

PREZES IZBY

Andrzej Skibiński



Burmistrz Słubice
ul. Akademicka 1
69 – 100 Słubice
tel. centrala 95 737 20 00, fax 95 758 28 80
e-mail: slubice@slubice.pl, www.slubice.pl



Słubice, dnia 12 lutego 2010 r.

Pan
Andrzej Skibiński
Prezes Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Zielonej
Górze
ul. Chmielna 13
65-261 Zielona Góra

KW – J.C. – 0540 – 1/2010

dotyczy: udzielanie wyjaśnienia w sprawie dotyczącej stosowania przepisów ustawy o finansach publicznych przy rozliczaniu dotacji udzielonej dla przedszkola niepublicznego;

Szanowny Panie Prezesie

Na podstawie art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U.01.55.577 ze zm.) uprzejmie proszę o udzielenie wyjaśnienia w następującej kwestii:

Zgodnie z art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia. Z licznych interpretacji do tego przepisu wynika, że rozlicza się ją przy uwzględnieniu faktycznej liczby uczniów. W związku z tym proszę o wyjaśnienie, co należy rozumieć pod pojęciem „faktyczna liczba uczniów”? Czy przy jej ustalaniu należy wziąć pod uwagę dzieci zapisane do przedszkola, a nie uczęszczające z różnych powodów, np. rezygnacja rodzica (dzieci te nie zostały skreślone z listy wychowanków przedszkola). Czy przy ustalaniu faktycznej liczby uczniów należy kierować się liczbą podpisanych z rodzicami umów, ich postanowieniami i postanowieniami statutu publicznego przedszkola?

Z treści umowy wynika, że:

1. Opłata za pobyt dziecka w przedszkolu pobierana jest z góry do 5 każdego miesiąca. Brak terminowej wpłaty wiąże się z naliczeniem odsetek za każdy dzień zwłoki oraz może być podstawą wypowiedzenia umowy, bez zachowania okresu wypowiedzenia.
2. Umowę może rozwiązać każda ze stron z zachowaniem miesięcznego okresu wypowiedzenia z zastrzeżeniem od 1 następnego miesiąca.

Kwestie skreślenia ucznia z listy wychowanków reguluje statut niepublicznego przedszkola. Zgodnie z jego postanowieniami rozwiązanie umowy cywilno-prawnej, przez jedną z jej stron powoduje skreślenie dziecka z listy wychowanków przedszkola. Przy czym skreślenie dziecka następuje z dniem wygaśnięcia rozwiązanej umowy.

*Z poważaniem
Andrzej Skibiński*

Słubice, dnia 18.02.10r

Pogląd prawny w zakresie stosowania przepisów ustawy o finansach publicznych przy rozliczaniu dotacji udzielonej dla przedszkola niepublicznego – pismo nr KW-CM-0540-1/2010.

Stan faktyczny: - jak w piśmie ww.

Stan prawny : art.90 ust.2b ustawy o systemie oświaty .

Zgodnie z powyższym przepisem „ 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**, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego - **pod warunkiem, że osoba prowadząca niepubliczne przedszkole poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji**. W przypadku braku na terenie gminy przedszkola publicznego, podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę na prowadzenie przedszkola publicznego.

Sformułowanie ustawowe z racji swej ogólnikowości przysparzają wielu problemów gdy chodzi o rozliczenie pobranej przez przedszkole niepubliczne dotacji przysługującej na każdego ucznia w sytuacjach gdy liczba uczniów na których udzielono dotacji różni się od liczby uczniów fizycznie uczęszczających do przedszkola w każdym miesiącu co ma miejsce w sytuacji gdy :

1. dziecko nie uczęszcza do przedszkola z powodu choroby a jest zapisane i rodzice płacą opłaty związane z pobytem dziecka w placówce,
2. z innych względów rodzinnych nie przebywa w przedszkolu (np. wyjazd z rodzicami w trakcie urlopu),
3. została podpisana z wyprzedzeniem umowa o przyjęciu dziecka do przedszkola z dniem 1 września, a rodzic zgłasza rezygnację po rozpoczęciu roku lub przed rozpoczęciem rezygnując równocześnie z wniesienia obowiązujących opłat (wpisowe, czesne).
4. Sytuacja jak w pkt.3 lecz rodzic wnosi opłaty tam wymienione,
5. Wypowiedzenie umowy przez każdą ze stron z upływem okresu przewidzianego w umowie lub przez Dyrektora rozwiązanie umowy bez wypowiedzenia.

Powstaje pytanie czy w przypadkach wyżej wymienionych przedszkole niepubliczne jest uprawnione do otrzymania dotacji na tych uczniów ?

Nie ulega wątpliwości, że dotacja przyznawana przedszkolom niepublicznym ma charakter podmiotowy, a jej przyznanie ustawodawca uzależnia jedynie od jednej przesłanki- podania organowi właściwemu do udzielania dotacji do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji planowanej liczby uczniów, z tym, że ponieważ w okresach miesięcznych planowana liczba uczniów może się różnić od rzeczywistej, miesięczna rata dotacji wypłacana jest zgodnie z miesięczną informacją dyrektora wskazującą liczbę uczniów w danym miesiącu.

Wobec braku jednolitego stanowiska doktryny i orzecznictwa problemem staje się zakwalifikowanie uczniów którzy z przyczyn wymienionych w pkt.1-5 uczęszczają do przedszkola w sposób nieregularny bądź w ogóle nie uczęszczają chociaż są zapisani, gdy chodzi o zapłatę dotacji przedszkolu. W różnych opracowaniach przyjmuje się, że dotacja przysługuje na ucznia faktycznie uczęszczającego, rzeczywiście uczęszczającego, uczniów pobierających naukę , zapisanych do danej placówki itd.

W mojej ocenie należy przyjąć, że dotacja przysługuje na każdego skutecznie zapisanego przedszkolaka, na którego rodzice płacą obowiązujące opłaty, niezależnie od przerw w korzystaniu z usług przedszkola, gdyż w takim przypadku mimo nieuczęszczania następuje rezerwacja miejsca na które nie może być przyjęte inne dziecko.

Przy rozliczaniu dotacji przysługującej na jednego ucznia należy pomocniczo korzystać z wewnętrznych dokumentów przedszkola (statut , regulamin , umowa).

Z umowy wynika sposób zapisywania dziecka do przedszkola , więc w oparciu o ten dokument można ocenić skuteczność zawartej zwykle wcześniej (np. w maju, czerwcu) umowy

obowiązującej od 1 września jak również skuteczność i termin jej rozwiązania.

Jako przykład można podać § 4p.3 umowy, z którego wynika, że „ przy zapisywaniu dziecka i/lub podpisywaniu nowej umowy obowiązuje bezzwrotne wpisowe w wysokości 250 zł, które należy wpłacać na konto placówki do 7 dni pod rygorem nieważności niniejszej umowy „.

Jeżeli z załączonej dokumentacji wynika, że rodzic nie wpłacił wpisowego to nie można mówić, że umowa trwa i pobierać na tego ucznia dotacji, gdyż umowa taka jest nieważna mimo iż nie została wypowiedziana lub wypowiedziano ją (dyrektor) ze skutkiem na kolejny miesiąc § 8.

Reasumując powyższe wydaje się , że przy rozliczeniu dotacji należy interpretować różne określenia ucznia funkcjonujące w obowiązującym stanie prawnym i orzecznictwie mając na uwadze prawidłowość wydatkowania środków publicznych tak aby dotacja na tego samego ucznia nie była wypłacana dla dwu różnych placówek , co mogłoby mieć miejsce w przypadku dotowania w jednym z przedszkoli ucznia „ na wypowiedzeniu „ i tego samego ucznia w innym przedszkolu jako uczęszczającego. Ustalenia jednej definicji ucznia na potrzeby art.90 cyt. ustawy może dokonać tylko ustawodawca lub orzecznictwo sądowe.

RADCA PRAWNY

mgr Krystyna Lewcandowska