

Uchwała Nr 39/2019
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie
z dnia 5 marca 2019 r.

w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń burmistrza Rejowca do wniosków pokontrolnych.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 5a w związku z art. 25b ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 561 ze zm.), po rozpatrzeniu zastrzeżeń do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie z dnia 14 stycznia 2019 r. – Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie

uchwała, co następuje:

§ 1

Oddala się zastrzeżenia dotyczące wniosków pokontrolnych nr 2.3.1 i 2.3.2 zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Nr RIO–II–600/49/2018 z 14 stycznia 2019 r. – Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie.

§ 2

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Burmistrz Rejowca pismem Nr Fn: 3201/9/2019 z 29 stycznia 2019 r. wniósł zastrzeżenia do wniosków pokontrolnych zawartych w wystąpieniu pokontrolnym prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie z dnia 14 stycznia 2019 r. będącym następstwem kompleksowej kontroli gospodarki finansowej gminy miejskiej Rejowiec. Wystąpienie pokontrolne jednostka otrzymała 17 stycznia 2019 r., natomiast zastrzeżenia z 29 stycznia 2019 r. do Izby wpłynęły 1 lutego 2019 r. (termin na ich złożenie został zachowany).

W protokole kontroli a następnie we wnioskach pokontrolnych 2.3.1 i 2.3.2 zarzucono nieprawidłowe ustalenie wysokości dotacji na 2017 r. dla oddziału przedszkolnego w Niepublicznej Szkole Podstawowej w Zawadówce:

2.3.1. Przyznanie dotacji dla oddziału przedszkolnego w niepublicznej szkole podstawowej mimo nieprzeprowadzenia otwartego konkursu ofert – str. 80 - 81 protokołu,

2.3.2. Nieprawidłowe udzielenie dotacji dla oddziału przedszkolnego w szkole niepublicznej na 2017 r., w wyniku:

- *ustalenia kwoty dotacji na podstawie podstawowej kwoty dotacji najbliższej gminy, mimo prowadzenia przez gminę oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej,*

- *niedokonania aktualizacji dotacji w oparciu o zaktualizowaną podstawową kwotę dotacji z wyrównaniem od początku roku.*

Niewyegzekwowanie odrębnego rozliczenia dotacji dla szkoły i oddziału przedszkolnego – str. 82 - 84 protokołu.

We wnioskach pokontrolnych - wydanych na podstawie ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. poz. 2203 z późn. zm.), obowiązującej od 1 stycznia 2018 r. – wskazano:

- **w pkt 2.3.1** – *„Dotacji dla niepublicznej szkoły podstawowej, w której zorganizowano oddział przedszkolny, niebędącej szkołą specjalną, jeżeli ten oddział spełnia warunki, o których mowa w art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. poz. 2203 z późn. zm.), udzielać po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert ogłaszanego przez burmistrza, stosownie do przepisów art. 22 ust. 1 tej ustawy”;*
- **w pkt 2.3.2** – *„Dotacji dla niepublicznej szkoły podstawowej, w której zorganizowano oddział przedszkolny, niebędącej szkołą specjalną, jeżeli ten oddział spełnia warunki, o których mowa w art. 19 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, udzielać na każdego ucznia oddziału przedszkolnego w wysokości równej podstawowej kwocie dotacji dla szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, zgodnie z przepisami art. 19 ust. 1 tej ustawy, a jeżeli oddział nie spełnia tych warunków – w wysokości równej 75% podstawowej kwoty dotacji dla szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, stosownie do przepisów art. 19 ust. 3 tej ustawy, mając na uwadze, że ustawa nie wprowadza różnicy w dotowaniu oddziałów przedszkolnych w szkołach położonych na terenie wsi i miasta do 5 tys. mieszkańców oraz na terenie miasta powyżej 5 tys. mieszkańców.*

Aktualizacji dotacji dokonywać zgodnie z zasadami i w terminach określonych w art. 43-45 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych oraz dokonywać jej wyrównania od początku roku budżetowego, zgodnie z przepisami art. 43 ust. 4 i 5 tej ustawy.

Egzekwować od podmiotu dotowanego odrębne rozliczenie przekazywanych dotacji dla szkoły podstawowej i oddziału przedszkolnego w tej szkole, mając na uwadze przepisy art. 126 ustawy o finansach publicznych.

Przeliczyć kwoty dotacji za 2017 rok – w oparciu o obowiązujące wówczas przepisy ustawy o systemie oświaty i ustalić prawidłową jej wysokość”.

W złożonych zastrzeżeniach burmistrz zarzucił:

- 1/ w odniesieniu do obu wniosków pokontrolnych – wskazanie w wystąpieniu przepisów ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, w sytuacji gdy nieprawidłowości dotyczą roku 2017, w którym obowiązywała ustawa o systemie oświaty,
- 2/ w odniesieniu do wniosku 2.3.1 – błędną wykładnię art. 90 ust. 1g ustawy o systemie oświaty, stanowiącego, że gmina, która nie zapewnia – mimo takiego obowiązku – wszystkim dzieciom możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego, miejsca

korzystania z wychowania przedszkolnego, jest obowiązana przeprowadzić otwarty konkurs ofert, o którym mowa w ust. 1d, dla niepublicznych przedszkoli, przez to, że – wg burmistrza, na terenie gminy Rejowiec funkcjonował oddział przedszkolny w szkole samorządowej, który zapewniał możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego wszystkim dzieciom, stąd – w ocenie burmistrza – ogłoszenie konkursu nie było konieczne,

- 3/ w odniesieniu do wniosku 2.3.2 – naruszenie art. 78a ust. 5 w związku z art. 90 ust. 1ba ustawy o systemie oświaty, przez ich niezastosowanie: dotowany oddział przedszkolny był w szkole położonej na terenie wiejskim, zaś gmina Rejowiec stała się w 2017 r. gminą wiejsko-miejską i nie posiadała na swoim terenie oddziału w szkole wiejskiej, stąd dotowano oddział przedszkolny na podstawie wydatków najbliższej gminy, która na swoim terenie posiada jednostkę danego typu i rodzaju jaką jest niepubliczna szkoła podstawowa z oddziałem przedszkolnym,
- 4/ w odniesieniu do wniosku 2.3.2 – naruszenie art. 89c ust. 2 i art. 78c ust. 6 ustawy o systemie oświaty, przez błędną ich wykładnię przez wskazanie obowiązku wyrównania dotacji – w wyniku aktualizacji podstawowej kwoty dotacji – od początku roku, czego wymienione przepisy – w ocenie burmistrza – nie przewidują, nakazując zastosować nową stawkę po aktualizacji a nie od stycznia.

Po dokonaniu analizy stanu faktycznego i prawnego, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej stwierdziło, co następuje:

Ad. 1

Stwierdzone w protokole kontroli nieprawidłowości w zakresie dotacji oświatowych dotyczyły dotacji udzielonej w 2017 r., w innym stanie prawnym niż data wydania wniosków pokontrolnych, dlatego w protokole wskazano naruszenie przepisów obowiązujących w 2017 r., tj. ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016 r., poz. 1943 z późn. zm.), zaś we wnioskach pokontrolnych wydawanych „na przyszłość” w związku z przepisami art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – przepisy obowiązujące w dacie wydania wniosków pokontrolnych, tj. ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2203 z późn. zm.).

Ad. 2

W 2017 r. zasady udzielania dotacji dla oddziałów przedszkolnych w szkołach niepublicznych regulowały przepisy art. 90 ust. 1ba i 2ea ustawy o systemie oświaty, w tym:

- jeżeli ten oddział spełniał warunki, o których mowa w art. 90 ust. 1ba ustawy – na każdego ucznia oddziału przedszkolnego – przysługiwała dotacja w wysokości równej podstawowej kwocie dotacji dla szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, zgodnie z przepisami art. 90 ust. 1ba ustawy,

- jeżeli nie spełniał warunków wymienionych w art. 90 ust. 1ba – na każdego ucznia oddziału przedszkolnego przysługiwała dotacja w wysokości 75% podstawowej kwoty dotacji dla szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, zgodnie z przepisami art. 90 ust. 2ea ustawy,

przy czym – zgodnie z przepisami art. 90 ust. 1d ustawy, przyznanie dotacji, o której mowa w ust. 1b-1c, czyli w wys. **równej** PKD, odbywa się po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert ogłaszanego przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Do ogłoszenia otwartego konkursu ofert stosuje się odpowiednio przepisy art. 13 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2016 r. i poz. 1817 oraz z 2017 r. poz. 60, i 573).

Zgodnie z brzmieniem przywołanego przepisu, aby udzielić dotacji w wysokości równej PKD – **zawsze** należy przeprowadzić konkurs, z tą tylko różnicą, że gminy zapewniające możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego wszystkim dzieciom – tak jak w przypadku gminy miejskiej Rejewiec – mogą przeprowadzić konkurs i wówczas udzielać dotacji w wys. równej PKD, natomiast gmina niezapewniająca wszystkim dzieciom, którym ma obowiązek zapewnić możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego, miejsca korzystania z wychowania przedszkolnego, jest obowiązana przeprowadzić otwarty konkurs ofert, o którym mowa w ust. 1d.

W protokole ani w wystąpieniu nie zarzucono naruszenia powołanego przez burmistrza art. 90 ust. 1g, zakwestionowano natomiast udzielenie dotacji w wys. równej PKD mimo nieprzeprowadzenia konkursu, a więc wskazano na naruszenie przepisów art. 90 ust. 1d ustawy o systemie oświaty.

W uchwale nr XXI/129/2017 Rady Miejskiej w Rejewcu z dnia 24 lutego 2017 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych jednostek oświatowych oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, określono zasady udzielania dotacji powielając treść przepisów art. 90 ust. 1ba i 2ea ustawy o systemie oświaty.

Analogiczne zasady udzielania dotacji określone są obecnie w art. 19 ust. 1 i 3 oraz art. 22 ust. 1 i 4 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, wskazanej w wystąpieniu pokontrolnym.

Ad. 3

W zastrzeżeniach wskazano naruszenie przez Izbę przepisów art. 78a ust. 5 w związku z art. 90 ust. 1ba ustawy o systemie oświaty, przez ich niezastosowanie, w sytuacji gdy przepisy art. 78a ust. 5 nie miały zastosowania do dotacji udzielanych dla oddziałów przedszkolnych.

Zgodnie z przepisami art. 90 ust. 1ba i 2ea ustawy o systemie oświaty, dotacja na każdego ucznia oddziału przedszkolnego - przysługiwała w wysokości równej PKD lub 75% PKD dla szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny.

Przepisy ustawy o systemie oświaty, obowiązujące w 2017 r., jak i obecnie obowiązujące przepisy art. 19 ust. 1 i 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, nie wprowadzały różnicy w dotowaniu oddziałów przedszkolnych w szkołach położonych na terenie wsi i miasta do

5 tys. mieszkańców oraz na terenie miasta powyżej 5 tys. mieszkańców, stanowiąc, że dotacja przysługuje w wysokości równej PKD lub 75% PKD dla szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny.

Wskazany przez burmistrza przepis art. 78a ust. 5 ustawy o systemie oświaty nie miał zastosowania do dotacji dla oddziałów przedszkolnych tylko do dotacji dla publicznych szkół prowadzonych przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne, w których jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, dotowanych w 2017 r. na podstawie przepisów art. 80 ust 3 ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którymi szkoły te otrzymywały na każdego ucznia dotację z budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązanej do prowadzenia danego typu i rodzaju szkół w wysokości równej podstawowej kwocie dotacji dla szkół danego typu i rodzaju, nie niższej jednak niż kwota przewidziana na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego. W przypadku braku na terenie odpowiednio gminy lub powiatu szkoły danego typu i rodzaju prowadzonej odpowiednio przez gminę lub powiat kwotę dotacji określa się w wysokości równej podstawowej kwocie dotacji dla szkół danego typu i rodzaju odpowiednio w najbliższej gminie lub powiecie prowadzącym szkołę danego typu i rodzaju, nie niższej jednak niż kwota przewidziana na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej odpowiednio dla gminy lub powiatu.

Przepisy art. 78a ust. 5 regulowały pojęcie najbliższej gminy prowadzącej szkołę danego typu i rodzaju.

Stąd – w czasie kontroli – zakwestionowano udzielenie dotacji na podstawie PKD najbliższej gminy mimo prowadzenia własnego (gminnego) oddziału przedszkolnego.

Ad. 4

Zgodnie z przepisami art. 78c w związku z art. 89b ustawy o systemie oświaty, obowiązującymi w 2017 r., dwukrotnie w ciągu roku należało dokonać aktualizacji podstawowej kwoty dotacji, a zaktualizowana podstawowa kwota dotacji obowiązywała od pierwszego dnia miesiąca roku budżetowego następującego po miesiącu, w którym dokonano aktualizacji podstawowej kwoty dotacji, przy czym, zgodnie z przepisami art. 89c ust. 2, jeżeli w wyniku aktualizacji podstawowej kwoty dotacji wysokość dotacji uległa zmianie, suma kolejnych przekazywanych części dotacji, począwszy od pierwszego dnia obowiązywania zaktualizowanej podstawowej kwoty dotacji, stanowi różnicę pomiędzy wysokością dotacji według stanu na pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej podstawowej kwoty dotacji a sumą części dotacji przekazanych od początku roku budżetowego do dnia poprzedzającego pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej podstawowej kwoty dotacji. W przepisach tych określono więc moment obowiązywania zaktualizowanej podstawowej kwoty dotacji oraz wskazano na obligatoryjność obliczenia rocznej dotacji w oparciu o tę zaktualizowaną PKD, co w efekcie oznacza wyrównanie kwot dotacji od początku roku budżetowego.

Przepisy obowiązujące w 2017 r. nie stanowiły bezpośrednio o wyrównywaniu dotacji, ale konstrukcja aktualizacji nakazywała (i w obecnie obowiązujących przepisach także nakazuje) obliczenie rocznej dotacji w oparciu o zaktualizowaną w październiku PKD (stanowiącą kwotę należną na cały rok w związku z tym, że dotacja jest roczna, a tylko jest przekazywana w częściach) i przekazanie w listopadzie i grudniu różnicy między zaktualizowaną PKD a częściami przekazanymi w okresie I-X, co oznacza wyrównanie dotacji od początku roku (in plus lub in minus).

Aktualnie zagadnienie aktualizacji uregulowane jest w przepisach art. 43-45 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, na podobnych zasadach, z dodatkowym ograniczeniem spadku lub wzrostu części dotacji po aktualizacji, przy czym ograniczenia te obowiązują od 1 stycznia 2018 roku.

W tym stanie faktycznym i prawnym postanowiono jak w sentencji.

Na tę uchwałę nie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie.



Zastępca Prezesa
Alina Smoguta

Otrzymuje:

Pan Tadeusz Górski
Burmistrz Rejowca