

Tulce, dnia 26 lipca 2006 roku

Lilianna Ożadowicz  
Niepubliczne Przedszkole  
„BAJKOWA KRAINA” w Tulcach  
ul. Tulipanowa 3  
63-004 Tulce

URZĄD GMINY KLESZCZEWO	
Wpt. 27. 07. 2006	
Nr rej. .... 3601	
Ref. p. <i>denis</i>	

Rada Gminy Kleszczewo  
ul. Poznańska 4  
63-005 Kleszczewo

## WEZWANIE do usunięcia naruszeń prawa

Działając w imieniu własnym na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 08.03.1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001r. nr 142, poz. 1591 ze zm.) wzywam Radę Gminy Kleszczewo do usunięcia naruszenia prawa dokonanego uchwałą Nr XLIII/213/2006 z dnia 27 lutego 2006 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu gminy Kleszczewo dla przedszkoli niepublicznych (Dziennik Urzędowy Województwa Wielkopolskiego z dnia 20.04.2006r. nr 55, poz. 1477) i w związku z powyższym wnoszę o jej zmianę lub uchylenie.

## UZASADNIENIE

W dniu 27 lutego 2006r. Rada Gminy Kleszczewo podjęła uchwałę Nr XLIII/213/2006 w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu gminy Kleszczewo dla przedszkoli niepublicznych, powołując jako jej podstawę prawną w szczególności art. 90 ust. 4 w związku z art. 90 ust. 2b ustawy z dnia 07.09.1991r. o systemie oświaty (t.j. Dz.U. z 2004r., nr 256, poz. 2572 ze zm.).

Wymaga zatem podniesienia, że uchwała ta pozostaje w rażącej sprzeczności z powołanymi w jej podstawie prawnej przepisami i materia regulacji daleko wykracza poza delegację ustawową w nich zawartą. W związku z powyższym, postanowieniom § 4 ust. 1 oraz § 6 wyżej powołanej uchwały Rady Gminy Kleszczewo zarzucam naruszenie art. 90 ust. 2b i ust.4 ustawy o systemie oświaty, jak również art.40 ust.1 ustawy z dnia 08.03.1990r. o samorządzie gminnym.

### I.

Zgodnie z treścią art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, 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 (...).

Natomiast Rada Gminy Kleszczewo w § 4 ust.1 zaskarżonej uchwały wprowadziła dodatkowy – nie znajdujący oparcia w przepisach - podział dzieci uczęszczających do przedszkoli publicznych według dwóch grup wiekowych : dzieci w wieku od 2,5 do 5 lat oraz dzieci w wieku 6 lat, odbywające roczne przygotowanie przedszkolne (w tzw. oddziale „0”). Część dzieci 6-letnich (dziesięcioro) została jednak zaliczona jednocześnie do obydwu z ww. grup, z uwagi na fakt ich uczestnictwa w zajęciach. Ten fakt spowodował więc sztuczne zwiększenie liczby dzieci. Zastosowanie tego rodzaju rozwiązania miało więc decydujący wpływ na sposób obliczania kwoty dotacji oraz na jej ostateczną wartość, ponieważ w powyższy sposób wzrasta liczba dzieci, na które dzielone są środki publiczne. Tym samym pomimo, iż stawka ustawowa 75 % zostaje zachowana, jest ona stosowana do mniejszej kwoty przypadającej z podziału środków budżetowych na jedno dziecko.

W tym miejscu należy więc podkreślić, iż z pisma nr RO 4323-1/2006 z dnia 25.05.2006r. Wójta Gminy Kleszczewo jednoznacznie wynika, iż **„§ 4 doprecyzowuje sposób obliczania wysokości dotacji dla przedszkola niepublicznego”**. Działanie takie narusza zatem art. 40 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy – na podstawie upoważnień ustawowych. Upoważnienie w tym zakresie stanowi art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, **uwzględniając w szczególności podstawę obliczania dotacji i zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji**. Powyższy przepis nie stanowi jednakże o możliwości ingerencji gminy w **sposób obliczania** wysokości dotacji i nie dopuszcza do wprowadzania w prawie miejscowym takich regulacji, które inaczej niż ustawa regulują tenże sposób obliczania. W szczególności, przepis ten nie stanowi nic o stosowaniu stawki 75% **oddzielnie do tworzonych grup wiekowych dzieci w przedszkolach publicznych**.

Należy podkreślić, że również budżet gminy nie przewiduje dzielenia środków publicznych w ramach rozdziału 80104 na odrębne kategorie wiekowe dzieci w przedszkolach. Środki te planowane są zgodnie z klasyfikacją budżetową w **łącznej kwocie**, która następnie powinna być podstawą do obliczenia wydatków bieżących na jednego ucznia – bez względu na tworzone dodatkowo grupy wiekowe.

Nieprawidłowość uregulowania zawartego w uchwale obrazują również skutki finansowe, które przedstawiają się następująco. Jak wynika z planowanych wydatków w budżecie Gminy Kleszczewo za poprzednie lata, przewidywany koszt utrzymania dzieci w przedszkolach gminnych stanowił co roku kwotę wyższą od kwot

przewidywanych w poprzednich latach. W 2005 roku w przeliczeniu na jedno dziecko była to kwota nie niższa niż **380,81 zł**. Natomiast wypłacana za rok 2006 kwota dotacji dla Przedszkola Niepublicznego „BAJKOWA KRAINA” na jedno dziecko wynosi 150 zł, co stanowi 75% kwoty **201,33 zł**. Kwota 201,33 zł przypadająca na jedno dziecko w przedszkolu gminnym została obliczona - jak wynika m.in. z protokołu z posiedzenia Komisji Rewizyjnej przy Radzie Gminy Kleszczewo - z zaniżonego przewidywanego kosztu utrzymania dzieci w przedszkolach gminnych, wynoszącego 375.533,00 zł. Wymaga podkreślenia, że Urząd Gminy Kleszczewo przedstawiał na wezwanie Komisji Rewizyjnej sprzeczne dane i do dnia dzisiejszego nie wyjaśnił dostatecznie pochodzenia tej kwoty, ani sposobu obliczenia dotacji. W szczególności podawano różną liczbę dzieci w przedszkolu publicznym, to jest 152 lub 162, różnicę tą tłumacząc uczestnictwem jednego dziecka w dwóch grupach (Załącznik nr 1 - materiały przedstawione na posiedzeniu Komisji Rewizyjnej w dniu 19.06.2006r.). Powyższy sposób działania powodował **niezgodne z rzeczywistością** zwiększenie ilości dzieci w przedszkolu publicznym. W związku z tym przyjąć należy, że kwota kosztów ponoszonych w przedszkolu publicznym została bez podstawy faktycznej i prawnej zaniżona.

Sposobu obliczenia powyższych kwot nie wyjaśnia także pismo Wójta Gminy Kleszczewo z 25 maja 2006r. nr RO 4323-1/2006, skierowane jako odpowiedź na zapytanie Dyrektora Niepublicznego Przedszkola „BAJKOWA KRAINA”, odwołująca się do przepisów ustawy z dnia 30.06.2005r. o finansach publicznych (Dz.U. nr 249, poz. 2104, ze zm.). W szczególności, dokonano podziału wydatków na „*wydatki bieżące*” i „*wydatki majątkowe*”, jednocześnie nie powołując definicji legalnej tych ostatnich i nie wyjaśniając jakiego rodzaju wydatki poniesione w Gminie Kleszczewo zostały zaliczone do wydatków majątkowych. Z definicji legalnej „*wydatków bieżących*” zawartej w art. 106 ust. 4 ustawy o finansach publicznych wynika, że do wydatków bieżących tych należy zaliczyć „*wynagrodzenia i uposażenia oraz składki od nich naliczane, zakupy towarów i usług, koszty utrzymania, inne wydatki związane z funkcjonowaniem jednostek budżetowych i realizacją ich statutowych zadań oraz koszty zadań zleconych*”. Natomiast art.106 ust.6 ww. ustawy przewiduje, jakiego rodzaju wydatki kwalifikują się jako majątkowe. Jednakże Urząd Gminy nie przedstawił żadnych danych finansowych obrazujących skalę dokonanych wydatków, w szczególności wydatków inwestycyjnych. A zatem poszukiwanie w przepisach ustawy o finansach publicznych podstaw do umniejszenia dotacji należnej dla Niepublicznego Przedszkola „BAJKOWA KRAINA” – bez podania dokładnych danych finansowych - nie znajduje uzasadnienia.

Na marginesie należy także zwrócić uwagę na rażącą nierówność w traktowaniu przez Gminę Kleszczewo placówek oświatowych świadczących usługi na rzecz mieszkańców Gminy, w szczególności, jeżeli zostanie wzięta pod uwagę zaplanowana

dotacja w wysokości **18.000,00 złotych** przewidziana w budżecie Gminy na 2006 rok, udzielona na **jedno dziecko** dla niepublicznego przedszkola na terenie Miasta Poznania (Załącznik nr 2 - uchwała Nr XLIV/218/2006 Rady Gminy Kleszczewo z dnia 29 marca 2006 roku wraz z uzasadnieniem).

## II.

§ 6 uchwały Rady Gminy Kleszczewo z dnia 27 lutego 2006r. Nr XLIII/213/2006 w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Gminy Kleszczewo dla przedszkoli niepublicznych, nakłada na beneficjentów dotacji **obowiązek przekazywania rozliczenia dotacji za wyszczególnione okresy.**

Powyższy przepis stanowi, iż w celu wykonania obowiązku przedszkole niepubliczne zobowiązane jest:

- przedstawić do dwudziestego dnia każdego miesiąca pisemne rozliczenie dotacji za miesiąc ubiegły,
- przedłożyć do sprawozdania na koniec każdego kwartału pisemne rozliczenie oraz okazać oryginały dokumentów księgowych zatwierdzonych do realizacji z uwzględnieniem przepisów ustawy o rachunkowości i zamówieniach publicznych,
- sporządzić ostateczne rozliczenie dotacji za okres roczny w terminie do dnia 20 stycznia następnego roku.

Należy więc podkreślić, że powyższy przepis zawarty w § 6 uchwały jest sprzeczny z art. 40 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, iż gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy – na podstawie upoważnień ustawowych. Art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, który w tej sprawie stanowi normę kompetencyjną do podjęcia uchwały przez właściwy organ jednostki samorządu terytorialnego, zezwala jedynie na **określenie technicznych zasad przekazywania dotacji** placówkom niepublicznym. Tym samym upoważnienie organów samorządu terytorialnego do uregulowania sposobu przekazywania środków pieniężnych ma służyć jedynie dostosowaniu owej procedury do warunków lokalnych. W żadnym zaś wypadku **nie może określać dodatkowych warunków uzyskania prawa do dotacji, gdyż warunki te zostały wyczerpująco określone w wyżej powołanej ustawie.**

W dotychczasowym orzecznictwie zarówno sądownictwa administracyjnego obu instancji, jak i Regionalnych Izb Obrachunkowych uchylano uchwały organów stanowiących samorządów, w których rozliczenie dotacji uzależniano od dostarczenia przez beneficjenta dotacji obszernych danych finansowych. Ustawodawca gwarantując osobom prawnym i fizycznym otrzymanie dotacji, w określonej ustawowo wysokości, wyłączył możliwość ograniczenia dotacji z jakiegokolwiek tytułu, a tym bardziej przy

okazji stanowienia prawa miejscowego, które nie może szczegółowo ingerować w sposób wydatkowania dotacji przez ich beneficjenta.

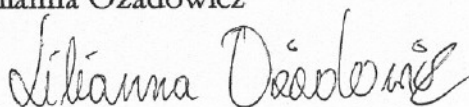
Udzielana na przedszkole niepubliczne dotacja ma charakter podmiotowy, z czego w odróżnieniu od dotacji celowej nie wynika dla organu udzielającego dotacji, upoważnienie ogólne do kontroli beneficjentów dotacji, w zakresie sposobu jej wydatkowania. Zgodnie z art. 190 ustawy o finansach publicznych, dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego rozlicza się na zasadach określonych w art. 145 i art. 146 owej ustawy. Jak wynika z treści stosowanego odpowiednio art. 145 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, dotacje wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem lub pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości podlegają zwrotowi.

Brak zatem przepisów rangi ustawowej, z których wynikałby obowiązek przekazywania przez przedszkole niepubliczne szczegółowych sprawozdań finansowych przedstawiających sposób wydatkowania środków pochodzących z udzielonej dotacji podmiotowej. W związku z powyższym w tym zakresie uchwała Rady Gminy z 27 lutego 2006 roku Nr XLIII/213/2006 powinna podlegać zmianie bądź uchyleniu, jako niezgodna z prawem.

Reasumując, według wnoszącej wezwanie, Gmina Kleszczewo w oparciu o niezgodne z prawem postanowienia uchwały Nr XLIII/213/2006 z dnia 27 lutego 2006r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu gminy Kleszczewo dla przedszkoli niepublicznych, przekazuje na rzecz Niepublicznego Przedszkola „Bajkowa Kraina” kwotę dotacji w zaniżonej wysokości, to jest w wysokości niezgodnej z kwotą minimalną obliczoną na podstawie art. 90 ust. 2b ustawy z dnia 07.09.1991r. o systemie oświaty oraz jednocześnie z kwotą wynikającą na ten cel z budżetu gminy na 2006 rok. Tego rodzaju działanie prowadzi zatem do naruszenia przez Gminę Kleszczewo prawa do otrzymania dotacji w ustawowo określonej wysokości, które to prawo przysługuje prowadzącym przedszkola niepubliczne.

W tym stanie rzeczy konieczny jest wniosek o uchylenie lub zmianę powyższej uchwały poprzez usunięcie z niej naruszających prawo przepisów. Ponadto informuje, iż negatywne rozstrzygnięcie sprawy przez Radę Gminy Kleszczewo spowoduje skierowanie sprawy na drogę postępowania sądowoadministracyjnego.

BAJKOWA KRAINA  
Niepubliczne Przedszkole w Tulcach  
ul. Tulipanowa 3  
63-004 TULCE  
tel./fax (061) 8 727 315

Lilianna Ożadowicz  


Otrzymują:

- Komisja Rewizyjna Rady Gminy Kleszczewo

W załączeniu:

- Załącznik nr 1 - materiały przedstawione na posiedzeniu Komisji Rewizyjnej w dniu 19.06.2006r.
- Załącznik nr 2 - uchwała Nr XLIV/218/2006 Rady Gminy Kleszczewo z dnia 29 marca 2006 r.,
- opłata skarbową w kwocie 5 zł. w znakach skarbowych na niniejszym piśmie

