

5

Urząd Gminy w Pszczółkach
woj. pomorskie
wpł. dnia 18 KWI. 2014
1725. 2014. DG
liczba załączników...

Uchwała Nr 089/g260/I/14
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku
z dnia 9 kwietnia 2014r.

Działając na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 5a oraz art. 25b ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2012r. poz. 1113 z późn.zm.) - Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku

postanawia:

oddalić zastrzeżenie Wójta Gminy Pszczółki do wniosku zawartego w pkt 4 wystąpienia pokontrolnego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku Nr WK.0804/25/K/91/33566/2014 z dnia 11 marca 2014r.

UZASADNIENIE

Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku przeprowadził w okresie od dnia 9 września 2013r. do dnia 10 stycznia 2014r. kontrolę kompleksową gminy Pszczółki. Celem kontroli, obejmującej lata: 2009 - 2012, było sprawdzenie prawidłowości realizacji przez organ wykonawczy uchwał Rady Gminy i innych zadań w zakresie gospodarki finansowej oraz zamówień publicznych.

Wyniki kontroli ujęto w protokole pozostawionym w Urzędzie Gminy Pszczółki w dniu 10 stycznia 2014 roku.

W wyniku przeprowadzonej kontroli kompleksowej sformułowane zostało wystąpienie pokontrolne o numerze WK.0804/25/K/91/33566/2014 z dnia 11 marca 2014r., w którym wskazano nieprawidłowości dostrzeżone podczas kontroli, jak również zawarto wnioski mające na celu usunięcie stwierdzonych uchybień oraz zapobieżenie ich ponownemu wystąpieniu w przyszłości.

W pkt 4 wystąpienia pokontrolnego wskazano jako nieprawidłowość: „Nieprawidłowe ustalenie w 2012r. kwoty dotacji dla niepublicznego przedszkola „Dębowy Zakątek” poprzez nieuwzględnienie do podstawy wyliczenia dotacji wszystkich wydatków bieżących w przedszkolu prowadzonym przez gminę, a mianowicie nie uwzględniono wydatków gminy w zakresie kosztów obsługi finansowo-księgowej przedszkola, prowadzonej w Urzędzie Gminy wspólnie dla wszystkich jednostek oświatowych w rozdziale 75023 oraz wydatków dotyczących ogrzewania pomieszczeń przedszkola, czym naruszono postanowienia art. 90 ust. 2b ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (tekst jednolity: Dz. U. z 2004r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.)”.

Ponadto w przedmiotowym wystąpieniu pokontrolnym poinformowano Wójta Gminy Pszczółki o przysługującym prawie zgłoszenia zastrzeżeń do wniosków zawartych w wystąpieniu (zgodnie z art. 9 ust. 3 i ust 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych) w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku za pośrednictwem Prezesa tutejszej Izby.

W dniu 25 marca 2014 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku wpłynęło pismo Wójta Gminy Pszczółki z dnia 24 marca 2014r., w którym Wójt zgłosiła zastrzeżenie do wniosku pokontrolnego zawartego w pkt 4 wyżej wymienionego wystąpienia pokontrolnego, o brzmieniu: „ustalenie dotacji dla niepublicznych placówek oświatowych zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o systemie oświaty”.

Wójt Gminy wnosząc zastrzeżenia do pkt 4 wystąpienia pokontrolnego stwierdziła, że.:

1. Odnosnie wliczenia do podstawy obliczania dotacji wydatków gminy w zakresie kosztów obsługi finansowo-księgowej przedszkola, prowadzonej w Urzędzie Gminy wspólnie dla wszystkich jednostek oświatowych ujętych w rozdziale 75023: zgodnie z 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 (...)”. Stanowisko zawarte w wystąpieniu pokontrolnym, według którego do podstawy naliczania dotacji należałoby włączyć wydatki gminy w zakresie kosztów obsługi finansowo-księgowej przedszkola, prowadzonej w Urzędzie Gminy, nie ma podstawy prawnej, gdyż wydatki te są ponoszone w urzędzie, a więc w jednostce zupełnie innej niż

wskazuje to ustawodawca. Gdyby ustawodawca chciał ująć w podstawie naliczania dotacji wszystkie wydatki bieżące bez względu na miejsce ich ponoszenia, powinien był zapisać „ponoszonych na przedszkola publiczne”. Tymczasem cytowany zapis wskazuje jednoznacznie źródło, z którego ma być poniesiony wydatek: rachunek bankowy przedszkola. Włączając do podstawy naliczania dotacji dla niepublicznego przedszkola wydatki poniesione w urzędzie, Wójt dokonałby nieuprawnionej interpretacji rozszerzającej obowiązujących przepisów i tym samym naruszyłby zasadę legalności wydatkowania środków publicznych.

Poprawność takiego rozumowania potwierdza stanowisko MEN, wyrażone w odpowiedzi na interpelację poselską nr 24183, zgodnie, z którym w podstawie naliczania dotacji „...) (...) powinny być uwzględnione wszystkie wydatki bieżące ponoszone na funkcjonowanie przedszkola prowadzonego przez samorząd, na które zostały ujęte środki w planie finansowym tego przedszkola, jako jednostki budżetowej (...)”.

2. Odnośnie włączenia do podstawy obliczania dotacji kosztów ogrzewania przedszkola niepublicznego: Przedszkole usytuowane jest w skrajnej części budynku Szkoły Podstawowej w Pszczółkach i stanowi ok. 10% kubatury obiektu. Cały obiekt objęty jest ogrzewaniem centralnym, zasilanym z kotłowni należącej do szkoły. Ze względu na położenie przedszkola na końcu sieci grzewczej oraz zbyt małe przekroje rur, a także niewystarczającą liczbę grzejników ogrzewanie to nie zapewnia właściwej temperatury w pomieszczeniach przedszkola, w związku z czym pomieszczenia te były i są ogrzewane grzejnikami elektrycznymi, a związane z tym wydatki bieżące są wykazane w kosztach energii elektrycznej. Potwierdzeniem tego są faktury za energię elektryczną, które wykazują znacznie większe zużycie energii w okresie grzewczym w stosunku do pozostałego okresu roku. Dla przykładu: za okres od 18.08.2012r. do 16.10.2012r. faktura opiewała na 443,72 zł, a za okres od 16.10.2012r. do 12.12.2012r. – na 1.043,42 zł. W grudniu 2013 roku został zakończony II etap termomodernizacji szkoły, jednak nie objął on części przedszkolnej. Do czasu wymiany instalacji grzewczej i zapewnienia ogrzewania pomieszczeń przedszkolnych z sieci centralnego ogrzewania wydatki bieżące na ten cel w dalszym ciągu będą się znajdować w kosztach energii elektrycznej.”.

W tym stanie faktycznym i prawnym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku stwierdza, co następuje.

Zgodnie z art. 25b ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, zastrzeżenia do wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych rozpatrują kolegia izb. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko, stosownie do brzmienia art. 9 ust. 4 powołanej wyżej ustawy, zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie. Zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych Wójtowi Gminy Pszczółki przysługiwało prawo zgłoszenia zastrzeżeń do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym.

W zakresie odnoszącego się do zawartego w wystąpieniu pokontrolnym zarzutu nieprawidłowości opisanych w pkt 4 Kolegium Izby stwierdza, że przedstawiona przez Wójta Gminy Pszczółki argumentacja jest błędna, ponieważ pomija fakt, iż sformułowania art. 90 ust. 2b w/w ustawy o systemie oświaty wskazują na budżet gminy jako źródło informacji o wysokości planowanych do poniesienia wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia.

Oznacza to, zdaniem Kolegium Izby, że wydatki bieżące ponoszone w przedszkolach prowadzonych przez gminę należało ustalić, przy planowaniu wysokości dotacji dla niepublicznych przedszkoli, analizując cały budżet gminy, bez ograniczenia się do planu wydatków w rozdziale 80104 Przedszkola. Niezależnie od podstawy ujęcia w budżecie gminy określonej kategorii wydatków bieżących oraz ich sklasyfikowania zgodnie z obowiązującą klasyfikacją budżetową należało ustalić, czy i w jakim stopniu mają one związek bezpośredni z prowadzeniem przedszkoli i zaliczyć do wydatków bieżących wchodzących do podstawy wymiaru przedmiotowej dotacji. Trudno zgodzić się z tezą, że ponoszenie wydatków bieżących z budżetu gminy związanych z obsługą finansowo – księgową, jak też koszty ogrzewania pomieszczeń przedszkola publicznego nie mają bezpośredniego związku z jego prowadzeniem. Istnieje bowiem między tymi zagadnieniami jednoznaczny związek przyczynowo – skutkowy.

Warto również wskazać, że przyjęcie interpretacji Wójta Gminy Pszczółki, że należy przyjąć wyłącznie wydatki ponoszone w przedszkolach a nie na funkcjonowanie przedszkoli, oznaczałoby możliwość celowego zaniżania wysokości wydatków bieżących ponoszonych na

ucznia, przez ujęcie określonych wydatków np. w planie finansowym urzędu gminy lub w innych jednostkach organizacyjnych, a nie przedszkola.

Nieuwzględnienie w podstawie wyliczenia dotacji wskazanej grupy wydatków bieżących narusza wprost unormowania art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty. Jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 3 sierpnia 2011r. sygn. akt I SA/Gda 315/11 cyt. „Regulacja zawarta w art. 90 ust. 2b u.s.o. ma służyć temu aby środki przeznaczone z budżetu danej gminy na bieżące utrzymanie przedszkoli niepublicznych, nie odbiegały więcej niż o 25% od środków przeznaczanych na utrzymanie przedszkoli publicznych.” Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku przywołał w uzasadnieniu wyroku wykładnię celowościową przepisów o udzielaniu dotacji niepublicznym jednostkom oświatowo – wychowawczym zawartą w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 marca 2009r. sygn. akt II GSK 284/08. Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził m.in., że: „Cel ten nie zostałby osiągnięty gdyby placówki niepubliczne były dotowane stosownie do planowanych, niższych od rzeczywistych wydatków placówek”.

Stanowisko Izby zgodne jest również z definicją wydatków bieżących sformułowaną przez Departament Kształcenia Ogólnego i Wychowania Ministerstwa Edukacji Narodowej w piśmie z dnia 20 lipca 2011r. znak: DKOW-WJST-BN-337-52/11.

Podniesiony w wyniku kontroli zarzut nieprawidłowego ustalenia w 2012r. kwoty dotacji dla niepublicznych przedszkoli i sformułowany wniosek dotyczący ustalania dotacji dla niepublicznych placówek oświatowych zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o systemie oświaty na terenie gminy Pszczółki dotacji za 2012r. jest, zdaniem Kolegium Izby, w pełni uzasadniony.

Zatem w świetle powyższych ustaleń Kolegium postanowiło oddalić zastrzeżenie wniesione przez Wójta Gminy Pszczółki do wniosku zawartego w pkt 4 wystąpienia pokontrolnego.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium postanowiło jak w sentencji.

Uchwała jest ostateczna i nie przysługuje na nią środek odwoławczy.



P R E Z E S
Luiza Budney-Iwanicka