

**RADA MIEJSKA
W LUBINIE**

**UCHWAŁA NR VI/63/15
RADY MIEJSKIEJ W LUBINIE
z dnia 28 kwietnia 2015r.**

w sprawie wezwania do usunięcia naruszenia prawa dotyczącego uchwały Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 10 marca 2015 r. nr IV/51/15 zmieniającej uchwałę w sprawie trybu udzielania, rozliczania dotacji na zadania oświatowe gminy realizowane w szkołach i placówkach oświatowych, prowadzonych na terenie miasta Lubina przez osoby prawne i fizyczne.

Na podstawie art. 101 ust 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

uchwała się, co następuje:

§ 1

Nie uwzględnia się, wniesionego przez Pana Jarosława Radko prowadzącego Przedszkole Niepubliczne „Zielone Przedszkole” w Lubinie reprezentowanego przez radcę prawnego Roberta Gałęskiego, wezwania do usunięcia stanu niezgodności z prawem dotyczącego uchwały Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 10 marca 2015 r. nr IV/51/15 zmieniającej uchwałę w sprawie trybu udzielania, rozliczania dotacji na zadania oświatowe gminy realizowane w szkołach i placówkach oświatowych, prowadzonych na terenie miasta Lubina przez osoby prawne i fizyczne.

§ 2

Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Lubina.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miejskiej

Andrzej Górzyński

UZASADNIENIE

Art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (j.t.: Dz.U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 ze zm.), zwanej dalej „u.s.o.”, stanowi, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w art. 90 ust. 1a i 2a-2b oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich wykorzystania, 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.

Zgodnie zatem z przepisem art. 90 ust. 4 u.s.o. jednostka samorządu terytorialnego otrzymała kompetencje: po pierwsze – do ustalenia trybu udzielania i rozliczania między innymi dotacji, o których mowa w art. 90 ust. 3 u.s.o., a po drugie – do ustalenia trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania, uwzględniając w szczególności podstawy obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania oraz termin i sposób rozliczania dotacji.

Uchwała Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 10 marca 2015 r. Nr IV/51/15 zmieniająca uchwałę w sprawie trybu udzielania, rozliczania dotacji na zadania oświatowe gminy realizowane w szkołach i placówkach oświatowych, prowadzonych na terenie miasta Lubina przez osoby prawne i fizyczne (t.j. Dz. Urz. Woj. Doln. poz. 5594), zwana dalej „uchwałą”, stanowi zatem wykonanie ustawowego upoważnienia wynikającego z art. 90 ust. 4 u.s.o.

1. Wprowadzony mocą § 1 pkt 3 uchwały obowiązek przedstawienia co miesiąc przez przedszkola niepubliczne imiennego wykazu uczniów obejmującego: imię i nazwisko, datę urodzenia, adres zamieszkania, datę przyjęcia do przedszkola, datę zaprzestania uczęszczania do przedszkola, ma na celu ustalenie prawidłowej kwoty należnej przedszkolu niepublicznemu dotacji oraz umożliwienia dokonania rozliczeń z gminami, w których zamieszkują uczniowie korzystający z usług przedszkola niepublicznego – stosownie do art. 90 ust. 2c u.s.o.

Wymieniony w tym przypisie zakres danych pozwala organowi dotującemu ustalić:

- a. listę dzieci korzystających z usług danego przedszkola niepublicznego co ma zasadnicze znaczenie z uwagi na fakt braku jakichkolwiek uregulowań dotyczących rodzaju dokumentacji, jaką tego typu przedszkola powinny prowadzić,
- b. czy na dane dziecko przysługuje dotacja, tzn., czy ukończyło 2,5 roku życia – art. 14 ust. 1b u.s.o.,

- c. na terenie, której gminy zamieszkuje, co ma wpływ na pokrycie kosztów dotacji – art. 90 ust. 2c u.s.o.,
- d. prawidłową kwotę dotacji – wynikającą z okresu korzystania z usług danego przedszkola niepublicznego,
- e. czy dany uczeń nie jest wykazywany do dotacji przez inne przedszkola niepubliczne lub nie korzysta z usług przedszkoli prowadzonych przez Gminę Miejską Lubin, co pozwala zapobiegać nadużyciom, które niestety występują.

Postulowane przez Wzywającego do usunięcia naruszenia prawa zawężenie podawanych danych do PESEL-u dziecka i miejscowości jego zamieszkania – dane zasadnicze - nie pozwolą na prawidłowe udzielanie dotacji, gdyż PESEL dziecka nie daje możliwości, wbrew twierdzeniu Wzywającego, do ustalenia adresu **jego zamieszkania**.

W ewidencji ludności prowadzonej przez gminę wykazywany jest adres zameldowania, a nie zamieszkania.

Ograniczanie zaś danych zamieszkania do miejscowości nie daje możliwości gminie pokrywającej koszty dotacji do ewentualnej weryfikacji faktu zamieszkania ucznia na jej terenie.

Z kolei brak daty przyjęcia dziecka do przedszkola i daty zaprzestania korzystania z jego usług – uniemożliwia dokładne określenie kwoty dotacji przysługującej za faktyczny okres uczęszczania danego dziecka do przedszkola.

Możliwość żądania tego typu danych w celu zweryfikowania obowiązku gminy na terenie której zamieszkuje uczeń do pokrywania kosztów udzielonej dotacji przez inną gminę przedszkolu niepublicznemu, do którego ten uczeń uczęszcza, a także w celu prawidłowego ustalenia kwoty dotacji potwierdził w swym wyroku WSA w Opolu sygn. akt II SA/Op 588/12 (publ. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>), który stwierdził, iż taki zakres danych wymaganych nie wykracza poza ustawową delegację, jaka z mocy art. 90 ust. 4 przysługuje Radzie Miejskiej.

Oddalając skargę kasacyjną strony, rozstrzygnięcie powyższe potwierdził wyrokiem z dnia 24.09.2014 r. NSA sygn. akt. II GSK 1132/13 (publ. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Dopuszczalność przetwarzania przez Gminę Miejską Lubin danych osobowych, która dotuje z mocy u.s.o. przedszkola niepubliczne, wynika z art. 23 ust. 1 pkt 2 i 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (t.j.: Dz. U. z 2014 r., poz. 1182 ze zm).

2. Wprowadzony mocą § 1 pkt 5 uchwały obowiązek złożenia przez organ prowadzący wczesne wspomaganie rozwoju dzieci oświadczenia, iż odbywa się ono zgodnie z zasadami określonymi przez ministra właściwego do spraw oświaty w rozporządzeniu dotyczącym organizowania wczesnego wspomagania rozwoju dzieci, znajduje oparcie w cytowanym wyżej art. 90 ust. 4 u.s.o.

Negowana przez Wzywającego regulacja dotyczy zakresu danych, jakie winny zostać zawarte we wniosku o udzielenie dotacji.

Podkreślić należy, że ustawodawca upoważnił jednostkę samorządu terytorialnego do określenia wymogów formalnych wniosku o udzielenie dotacji, a więc danych, które pozwolą na ustalenie wysokości dotacji, ich zaplanowanie i **rozliczenie**.

Możliwość wprowadzania przedmiotowego oświadczenia do zakresu danych podawanych we wniosku potwierdził NSA w cytowanym wyroku z dnia 24.09.2014 r. sygn. akt. II GSK 1132/13, który stwierdził, iż taki przepis „związany jest z dotacją o wyższej stawce referencyjnej (w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na jedno dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego) z uwagi na charakter opieki – prowadzenie wczesnego wspomagania rozwoju dzieci (art. 90 ust. 1a u.s.o.), co uprawnia organ do uzyskania oświadczenia wnioskodawcy, co do zgodności organizacji wczesnego wspomagania rozwoju dzieci w zgodzie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.”

3. Wprowadzony mocą § 1 pkt 4 i § 1 pkt 5 uchwały obowiązek przedłożenia w przypadku wczesnego wspomagania rozwoju dzieci opinii o potrzebie wczesnego wspomagania rozwoju dzieci oraz wprowadzenie wymogu co do opisu dokumentów potwierdzających dokonanie wydatków, ma swoje oparcie w przepisie art. 90 ust.3e, 3f i 3g u.s.o. wprowadzający kontrolę wykorzystania dotacji oraz w szczególnych zasadach weryfikacji wydatkowania środków publicznych przez podmioty nie wchodzące w skład sektora finansów publicznych.

NSA w wyroku z dnia 13.12.2012 r. sygn. akt II GSK 1860/11 (publ. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>) stwierdził, iż nie może dojść do sytuacji, jak to zdaje się wynika, z interpretacji skargi kasacyjnej aby beneficjent miał otrzymywać dotację bez żadnych obowiązków po jego stronie, a w szczególności w zakresie wykazania faktu wydatkowania dotacji zgodnie z jej celami”.

Przepisy art. 90 ust. 3e, 3f i 3g wprowadzają kontrolę prawidłowości wykorzystania dotacji przyznanych szkołom (w tym przypadku niepublicznym).

Nie można jednak zawartych w nich unormowań traktować tak, że są to przepisy, które ściśle określają możliwości podmiotu kontrolującego i co więcej możliwości te ograniczają. Orzecznictwo sądownoadministracyjne pozwala wychodzić poza normy kontroli określone zwłaszcza w art. 90 ust. 3f i organizować tę kontrolę i związaną z nią dokumentację w sposób pozwalający jak najlepiej zbadać prawidłowość wydatkowania przyznanych środków publicznych.

Dla oceny legalności zapisów zaskarżanej uchwały nie bez znaczenia jest również, że to z woli ustawodawcy organy stanowiące jednostki samorządu terytorialnego zostały wyposażone w prerogatywę do stanowienia przepisów określających zasady kontroli. Gdyby bowiem prawo kontroli wykorzystania środków publicznych miało być realizowane wyłącznie poprzez prawo wglądu w dokumentację i prawo wstępu do przedszkoli, ustawodawca nie zawarłby w ustawie stosownej delegacji. Zatem przepis art. 90 ust 3f ustawy o systemie oświaty należy interpretować w ten sposób, że mocą przepisów ustawy, w ramach przyznanego uprawnienia do kontrolowania prawidłowości wykorzystania dotacji, osoby prowadzące kontrolę mają prawo wstępu na teren placówki oświatowej

oraz prawo do przeglądania stosownej dokumentacji przedszkolnej. Jest to zatem zespół zagwarantowanych ustawowo uprawnień podmiotów kontrolujących, którym musi towarzyszyć obowiązek znoszenia takich działań przez podmioty podlegające kontroli. Niemniej jednak w ramach przyznanego prawa, zgodnie z ustawową delegacją, dopuszczalne jest określenie w aktach prawa miejscowego innych warunków niezbędnych do realizacji celu w postaci kontroli prawidłowości wykorzystania środków publicznych. Cel ten może być osiągnięty poprzez ustanowienie obowiązku składania comiesięcznego rozliczenia z wykorzystania środków pieniężnych, **obowiązku odpowiedniego opisywania faktur**, a także obowiązku sporządzania w zakresie niezbędnym do kontroli, odpisów lub wyciągów z dokumentów, jak również udzielania pisemnych odpowiedzi lub wyjaśnień. Takie zapisy zawarte w zaskarżonej uchwale nie wykraczają poza delegację z art. 90 ust. 4 u.s.o. (zob. wyroki: IV SA/Wr 527/14 z 30.12.2014, I SA/Gd 1321/11 z 21.03.2012, NSA II GSK 1132/13 z 24.09.2014, NSA II GSK 2252/13 z 21.01.2015-publ. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Należy także nadmienić, że prawo kontroli wykorzystania udzielonej dotacji pozostaje w ścisłym związku z wyrażoną w ustawie o finansach publicznych zasadą jawności i przejrzystości gospodarowania środkami publicznymi. Nie może bowiem budzić wątpliwości, że w odniesieniu do środków publicznych muszą obowiązywać szczególne zasady weryfikacji ich wydatkowania przez podmioty me wchodzące w skład sektora finansów publicznych. Cele te w odniesieniu do dotacji oświatowych są realizowane właśnie poprzez stanowienie aktów prawa miejscowego określających szczegółowo reguły, procedury i granice kontroli, zgodnie z ustawową delegacją w art. 90 ust. 4 u.s.o. (por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 9 marca 2011 r. I SA/Gd 1269/10 (publ. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>)).

Stąd też żądanie opinii o potrzebie wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci, zważywszy na cel tej dotacji, stawkę tej dotacji oraz charakter opieki rozliczanej w ramach wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci, na co zwrócił uwagę NSA w cyt. wyroku z dnia 24.09.2014 r. sygn. akt. I GSK 1132/13, ma swoje uzasadnienie i podstawy prawne w wyżej wymienionych przepisach. Taka praktyka mieści się w trybie i zakresie kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji.

W związku z powyższym przedmiotowa uchwała nie narusza prawa.

Przewodniczący Rady Miejskiej

Andrzej Gorzyński