

**UCHWAŁA NR XXXII/250/2020
RADY MIEJSKIEJ W ŻYWCU**

z dnia 26 listopada 2020 r.

**w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach skargi Organu
Prowadzącego Niepubliczne Przedszkole Sportowo- Artystyczne "Aktive Kids" wraz z odpowiedzią na
skargę**

Na podstawie art.18 ust.2 pkt 15 ustawy z dnia 8 czerwca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U z 2020 r. poz.713 ze zm.) oraz w związku z art. 54 §2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 2325 ze zm.) uchwala się, co następuje:

§ 1. Rada Miejska w Żywcu postanawia przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach skargę Organu Prowadzącego Niepubliczne Przedszkole Sportowo-Artystyczne "Aktive Kids" z dnia 30 października 2020 r. na uchwałę Nr XVIII/121/2016 Rady Miejskiej w Żywcu z dnia 28 stycznia 2016 roku w sprawie trybu udzielenia i rozliczenia dotacji dla publicznych i niepublicznych szkół, przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Miasta Żywca przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Miasto Żywiec, a także trybu i zakresu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania udzielonej dotacji, wraz z odpowiedzią na skargę.

§ 2. Treść odpowiedzi na skargę, o której mowa w § 1 stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Upoważnia się Burmistrza Miasta Żywca do przekazania skargi, o której mowa w § 1 wraz z odpowiedzią na skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach oraz reprezentowania Rady Miejskiej w Żywcu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Gliwicach, a w przypadku skargi kasacyjnej reprezentowanie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym z prawem do udzielenia pełnomocnictwa do reprezentowania Rady Miejskiej w Żywcu.

§ 4. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta Żywca.

§ 5. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Miejskiej w Żywcu

Jarosław Gowin

SKARŻĄCA: Edyta Suchoń

prowadząca Niepubliczne Przedszkole Sportowo-Artystyczne „Aktive Kids”

Al. Marszałka J. Piłsudskiego 22, 34-300 Żywiec, *reprezentowana przez adw.
Beatę Patoletę.*

ORGAN: Rada Miejska w Żywcu, Rynek 2, 34-300 Żywiec.

**ODPOWIEDŹ ORGANU NA SKARGĘ
z dnia 30 października 2020 r.
na uchwałę Nr XVIII/121/2016 Rady Miejskiej w Żywcu z dnia 28 stycznia 2016 r.**

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w imieniu Rady Miejskiej w Żywcu:

1/ składam odpowiedź na skargę Edyty Suchoń z dnia 30 października 2020 r. na uchwałę Nr XVIII/121/2016 Rady Miejskiej w Żywcu z dnia 28 stycznia 2016 r. *w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych szkół, przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Miasta Żywca przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Miasto Żywiec, a także trybu i zakresu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania udzielonej dotacji (Dz. Urz. Woj. Śląskiego z 4 marca 2016 r., poz. 1485),*

2/ dołączam odpis skargi wraz z aktami sprawy.

Wnoszę o oddalenie skargi, jako całkowicie bezzasadnej i utrzymanie w mocy zaskarżonych postanowień **§ 3 ust. 1 i 2, § 6 ust. 3** oraz całej ww. uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotem skargi wniesionej przez Edytę Suchoń z dnia 30 października 2020 r., doręczonej Organowi w dniu 4 listopada 2020 r., w oparciu o art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, jest uchwała Nr XVIII/121/2016 Rady Miejskiej w Żywcu z dnia 28 stycznia 2016 r. *w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych szkół, przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Miasta Żywca przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Miasto Żywiec, a także trybu i zakresu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania udzielonej dotacji (Dz. Urz. Woj. Śląskiego z 4 marca 2016 r., poz. 1485).* Uchwała ta utraciła moc w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2017 r., poz. 2203).

Skarżąca, po wcześniejszym wezwaniu Rady Miejskiej w Żywcu do usunięcia naruszenia prawa pismami z 1 września 2020 r. i 22 września 2020 r., wniosła o stwierdzenie nieważności postanowień **§ 3 ust. 1 i 2** oraz **§ 6 ust. 3** ww. uchwały, zarzucając jej rażące naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 7 i art. 94 Konstytucji RP, art. 70 i art. 81b § 1 Ordynacji podatkowej w zw. z art. 60 i art. 67 ustawy o finansach publicznych oraz art. 90 ust. 2b i ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

Skargę należy uznać za bezzasadną z poniższych względów:

- I.** Zaskarżone przepisy **§ 3 ust. 1 i 2** ww. uchwały dotyczą podstawy obliczania dotacji. Stanowią one, iż: „**1. Dotacja na uczniów publicznych i niepublicznych szkół, przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego udzielana jest na każdego ucznia, wykazywanego w informacji miesięcznej, składanej przez podmioty dotowane w terminie do 10 dnia każdego miesiąca, według stanu na pierwszy dzień roboczy miesiąca.**
- 2. W przypadku przerwy wakacyjnej w przedszkolach i innych formach wychowania przedszkolnego dotacja udzielana jest na liczbę uczniów wykazaną w informacji, o której mowa w ust. 1, według stanu na pierwszy dzień roboczy czerwca.”**

Art.90. ust. 2b ustawy o systemie oświaty według stanu prawnego na dzień 28 stycznia 2016 r. brzmiał:

„2b. Dotacje dla niepublicznych przedszkoli niespełniających warunków, o których mowa w ust. 1b, przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75% ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach prowadzonych przez gminę w przeliczeniu na jednego ucznia, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez gminę, pod warunkiem że osoba prowadząca niepubliczne przedszkole poda organowi właściwemu do udzielania dotacji informację o planowanej liczbie uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji. W przypadku braku na terenie gminy przedszkola prowadzonego przez gminę, podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę na prowadzenie przedszkola publicznego, pomniejszone o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy.”

Delegacja ustawowa dla organu uchwałodawczego gminy do wydania aktu prawa miejscowego z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty brzmi następująco:

„Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 1a-1c i 2-3b, oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i 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.”

Zaskarżone przepisy § 3 ust. 1 i 2 uchwały są zgodne z przepisami prawa materialnego, w tym ustawy o systemie oświaty. Zostały także wydane bez przekroczenia ustawowego upoważnienia. Uchwała Rady Miejskiej w Żywcu nie odbiera niepublicznym przedszkolom prawa do dotacji na każde dziecko. Postanowienia § 3 ust. 1 i 2 uchwały musiały zostać skonstruowane w taki sposób, aby na początku każdego miesiąca przedszkole podawało stan liczebny dzieci, ponieważ dotacja wypłacana jest jeszcze w tym samym miesiącu kalendarzowym - z jego końcem. Nie istnieje zatem możliwość podania z góry liczby dzieci, która będzie korzystała z przedszkola w danym miesiącu, ponieważ jest to liczba nie do przewidzenia, podobnie jak podanie liczby dzieci, które faktycznie będą korzystać z opieki przedszkolnej w danym miesiącu. Konkretny dzień miesiąca, według którego liczony jest stan podopiecznych przedszkola, musiał zostać przyjęty dla porządku, tj dla ustalenia jednolitych zasad dla wszystkich dotowanych przez Gminę niepublicznych przedszkoli. Liczba dzieci może zmienić się do końca miesiąca zarówno na plus, jak i na minus. Ryzyko strat z tym związanych może zminimalizować samo przedszkole, np. wprowadzając zasadę przyjmowania dzieci do przedszkola tylko z początkiem miesiąca kalendarzowego. Zaskarżona uchwała nie zawiera regulacji, dotyczących korekt informacji miesięcznej, ponieważ wówczas przedszkole miałoby obowiązek po zakończonym miesiącu ponownie przeliczać liczbę dzieci, podając także dane dotyczące spadku stanu liczebnego podopiecznych w stosunku do pierwszego dnia roboczego miesiąca. Mogłaby mieć miejsce sytuacja, iż w trakcie miesiąca ilość dzieci była wyższa, a na koniec miesiąca niższa, niż początkowo. Powstałby wówczas problem, jak rozliczać taki „ruchomy” stan. Dzieci mogą przecież korzystać z przedszkola jedynie przez parę dni w miesiącu, po czym mogą zostać z niego wypisane. Dotacja jest przyznawana na każde dziecko w skali miesięcznej w wysokości ustalonej przez gminę na podstawie miesięcznych kosztów utrzymania jednego dziecka w placówce oświatowej prowadzonej przez gminę. Zatem korygowanie po zakończonym miesiącu kalendarzowym ilości dzieci poprzez wskazanie wszystkich podopiecznych, którzy korzystali – choćby krótkotrwale - z przedszkola w danym miesiącu, także nie byłoby dobrym rozwiązaniem, ponieważ zawyżałoby wysokość otrzymywanej dotacji. Duża rotacja dzieci w ciągu miesiąca powodowałaby konieczność wypłaty dotacji za wszystkie dzieci, które choćby przez chwilę były zapisane do przedszkola w danym miesiącu, w pełnej wysokości miesięcznej stawki. Takie rozwiązanie nie miałoby sensu w świetle konieczności rozliczania się przez przedszkole niepubliczne z poniesionych w danym miesiącu wydatków. Powstawałyby wówczas nadwyżki w dotacjach. W związku z tym, pojęcie rzeczywistej ilości dzieci należy odnosić do ilości dzieci przyjętych do przedszkola na dany miesiąc, ponieważ na ten okres jest przyznawana dotacja. To po stronie przedszkola leży obowiązek takiego zorganizowania działalności, aby otrzymana dotacja była uzyskiwana i pożytkowana na każde dziecko. Słuszność powyższego stanowiska potwierdzają orzeczenia sądów administracyjnych, w tym:

- 1) Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 3 kwietnia 2019 r., I SA/Bk 104/19, LEX nr 2732826: Zwrot „każdy uczeń”, o którym mowa w art. 90 ust. 2b ustawy z 1991 r. o systemie oświaty musi być rozumiany i odnoszony do podmiotów, które faktycznie korzystają z usług realizowanych przez przedszkole.

2) Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 31 października 2018 r., I SA/Łd 461/18, LEX nr 2585726: *Pojęcie "każdego ucznia" z art. 90 ust. 2b u.s.o. musi być rozumiane w ten sposób, że jest nim dziecko, które na podstawie określonego tytułu prawnego korzysta z przedszkola, szkoły lub innej placówki wychowawczej, a więc faktycznie uczestniczy w realizacji jej zadań, a nieobecność w toku ich przebiegu nie jest wyrazem rezygnacji z udziału w działalności takiej placówki.*

3) Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 marca 2014 r., II GSK 89/13, LEX nr 1766566, zgodnie z którym: „*1. Treść art. 90 ust. 2a i 2b u.s.o. nie wyklucza nałożenia na dotowane placówki w drodze uchwały organu samorządu terytorialnego obowiązku comiesięcznego informowania o rzeczywistej liczbie uczniów.*

2. Z art. 90 ust. 2a u.s.o. wynika, że warunkiem udzielenia dotacji dla niepublicznych przedszkoli i szkół jest podanie organowi właściwemu do udzielania dotacji planowanej liczby uczniów (wychowanków) w terminie do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji. Celem omawianego uregulowania jest umożliwienie organowi udzielającemu dotacji zaplanowania budżetu na następny rok z uwzględnieniem w stosownej wysokości wydatków na dotacje. Jest oczywiste, że wskazana wyżej informacja dołączona do wniosku o udzielenie dotacji w roku następnym nie stanowi podstawy do obliczania należnej co miesiąc dotacji.

3. Ustalenie w uchwale organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego obowiązku przekazania w określonym terminie informacji o aktualnej liczbie uczniów, nie tylko nie wykracza poza granice upoważnienia ustawowego, ale wręcz stanowi konieczną realizację tego upoważnienia.

4. Ustalenie w uchwale, że za miesiące letnie (lipiec i sierpień), podstawą obliczenia dotacji będzie liczba uczniów uczęszczających w czerwcu również jest w pełni uzasadnione. W lipcu i sierpniu szkoły i przedszkola funkcjonują, dotacje im przysługują, ale uczniowie do nich nie uczęszczają, zatem w miesiącach wakacyjnych liczba uczniów ze względów oczywistych nie może ulec zmianie i oparcie się na informacji uwzględniającej dane z czerwca jest całkowicie trafne.”

4) Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 lutego 2012 r., II GSK 42/11, LEX nr 1137949, zgodnie z którym: „*Zobowiązanie podmiotu prowadzącego przedszkole niepubliczne do złożenia informacji miesięcznej o liczbie uczniów według stanu na 1 dzień miesiąca, wskazanie terminu jej złożenia, skutków zaniechania jej złożenia, a także ustanowienie możliwości złożenia jej, jako zaległej, w późniejszym terminie, nie narusza granic upoważnienia zawartego w u.s.o. Wysokość dotacji uzależniona jest od rzeczywistej liczby uczniów przedszkola niepublicznego. Stąd też jednostka samorządu terytorialnego, aby mogła realizować zadania oświatowe, musi mieć wiedzę odnośnie faktycznego stanu liczbowego uczniów. Źródłem tej wiedzy jest informacja od podmiotu prowadzącego przedszkole niepubliczne.”*

5) Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 listopada 2016 r., II GSK 952/15, w którym Sąd uznał, że wskazanie w uchwale rady gminy konkretnego dnia, według którego należy określić liczbę uczniów do obliczenia podstawy dotacji jest zgodne z postanowieniami art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty i odpowiada ustawowemu rozumieniu pojęcia rozliczenia dotacji.

„Uchwała przyjmuje najprostszy sposób rozliczenia przez wskazanie ilości uczniów na dany, konkretny dzień. Ustawa o systemie oświaty nie precyzuje bowiem jakiego dnia ma nastąpić wskazanie tych danych, a wręcz przeciwnie nakazuje w art. 90 ust. 4 uregulowanie tych kwestii w uchwale. W tej sytuacji przyjęcie jakiegokolwiek daty, do której nastąpi wskazanie aktualnych danych dotyczących ilości uczniów uczących się w szkole na określony dzień miesiąca jest postanowieniem prawidłowym. Zauważyć ponadto należy, że liczba uczniów w skali roku budżetowego ulega zmianom, zatem brak wskazania konkretnej daty, jeżeli nie uniemożliwiałoby, to z pewnością istotnie utrudniałoby ustalenie wskazanej liczby uczniów. Należałoby także zauważyć, że jeżeli w ciągu wskazanych okresów następuje zmiana polegająca na tym, iż w trakcie mogą dojść uczniowie, których nie obejmuje dotacja miesięczna i stąd jak należy rozumieć powstają straty, to jak powszechnie wiadomo, są sytuacje odwrotne. W trakcie roku szkolnego również odchodzą uczniowie i oczywiste jest, że ma to również - czy może to mieć miejsce również po dniu stanowiącym podstawę wyliczenia liczby uczniów.

Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego, brak jest podstaw do stwierdzenia nieważności unormowania zawartego w § 6 ust. 3 zaskarżonej uchwały stwierdzającego, że w lipcu i sierpniu dotacje są przekazywane na podstawie liczby uczniów z czerwca z wyjątkiem sytuacji, w których uczeń został skreślony z listy uczniów. Ustalenie w uchwale, że za miesiące letnie (lipiec i sierpień), podstawą obliczenia dotacji będzie liczba uczniów uczęszczających w czerwcu jest w pełni uzasadnione. Zauważyć bowiem należy, iż w lipcu i sierpniu szkoły i przedszkola funkcjonują, dotacje im przysługują, nie mniej jednak należy mieć na uwadze, że uczniowie do nich nie uczęszczają, zatem w miesiącach wakacyjnych liczba uczniów ze względów

oczywistych nie może ulec zmianie i oparcie się na informacji uwzględniającej dane z czerwca jest całkowicie trafne (por. wyrok NSA z 27 marca 2014 r., sygn. akt II GSK 89/13).”

Naczelny Sąd Administracyjny w ww. wyroku wskazał również, że (analogiczne do tych z niniejszej sprawy) postanowienia zaskarżonej uchwały winny być rozważane w ścisłym związku z innym jej postanowieniem, które stanowi, iż osoba prowadząca dotowane podmioty składa w terminie do 10 dnia każdego miesiąca informację o faktycznej liczbie uczniów, według stanu na pierwszy dzień danego miesiąca, według wzoru stanowiącego załącznik do uchwały, potwierdzając tym samym prawidłowość takiego postanowienia.

- 6) Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 stycznia 2020 r., I GSK 201/18, LEX nr 3022071, zgodnie z którym: „*Zobowiązanie przedmiotową uchwałą podmiotu prowadzącego niepubliczną szkołę lub placówkę do złożenia informacji miesięcznej o liczbie uczniów według stanu na 1 dzień miesiąca, wskazanie terminu jej złożenia nie narusza granic upoważnienia zawartego w ustawie, ani też samej ustawy. Wysokość dotacji (przekazywanej miesięcznie) uzależniona jest od rzeczywistej liczby uczniów niepublicznej szkoły lub placówki. Stąd też jednostka samorządu terytorialnego, aby mogła realizować zadania oświatowe, musi mieć wiedzę odnośnie faktycznego stanu liczbowego uczniów. Źródłem tej wiedzy jest informacja od podmiotu prowadzącego niepubliczną szkołę lub placówkę.*”

W odniesieniu do zarzutu niedookreślenia w zaskarżonej uchwale pojęcia „dzień roboczy”, to należy zauważyć, że powszechnie przyjmuje się za dni robocze dni tygodnia od poniedziałku do piątku. Dla stosowania uchwały Rady Miejskiej w Żywcu nie jest potrzebne dodatkowe rozróżnianie, czy dana placówka w takim pierwszym dniu roboczym miesiąca faktycznie pracowała. Chodzi bowiem o ustalenie ilości dzieci, które były zapisane do placówki na ten dzień, a nie musiały w tym dniu być obecne w przedszkolu.

Z kolei praktyka, opisywana przez skarżącą na stronie 5 skargi, jakoby Miasto Żywiec przy obliczeniu kwoty dotacji brało pod uwagę wyłącznie dzieci obecne w przedszkolu w pierwszym dniu roboczym miesiąca, jest niczym nieoparta, niezgodna z treścią badanej uchwały oraz stanem faktycznym.

W odniesieniu do postanowienia § 3 ust. 2 uchwały o podstawie naliczania dotacji w miesiącach wakacyjnych należy zaznaczyć, że przyjęcie zasady, iż dotacja przysługuje na dzieci według stanu liczebnego z czerwca, a więc także na absolwentów przedszkola, było rozwiązaniem korzystnym dla przedszkoli niepublicznych. Jego prawidłowość potwierdza orzecznictwo.

Należy zaznaczyć, że uchwała nie wyłącza możliwości wskazania przez przedszkole informacji o rzeczywistej liczbie dzieci korzystających z przedszkola w danym miesiącu w rozliczeniu wykorzystania dotacji, składanym w terminie do 10 dnia miesiąca następującego po miesiącu otrzymania dotacji w oparciu o postanowienie § 6 ust. 1 i ust. 2 zaskarżonej uchwały.

Wbrew twierdzeniom skarżącej, przedmiotowa uchwała Rady Miejskiej w Żywcu nie wyłącza dzieci z dotacji ani nie modyfikuje ustawowych zasad jej udzielania. Akt ten w sposób uzasadniony i racjonalny reguluje kwestie udzielania i rozliczania dotacji zgodnie z zakresem ustawowego upoważnienia. Z powyższych względów zarzut skarżącej co do niezgodności § 6 ust. 1 i 2 zaskarżonej uchwały z art. 7 i art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 90 ust. 2b i ust. 4 ustawy o systemie oświaty należy uznać za chybiony.

- II. Kolejne zaskarżone postanowienie uchwały Nr XVIII/121/2016 Rady Miejskiej w Żywcu z dnia 28 stycznia 2016 r. to § 6 ust. 3, w brzmieniu: „**Organ prowadzący ma prawo do składania korekty rozliczeń miesięcznych w terminie do 20 stycznia roku następującego po roku otrzymania dotacji.**”

Skarżąca wskazała, że analizowany przepis aktu prawa miejscowego ograniczył jej prawa podmiotowe jako beneficjenta dotacji dla przedszkola poprzez ograniczenie czasowe możliwości złożenia korekty danych, stanowiących podstawę rozliczenia dotacji. Nie wykazała jednak wystarczającego interesu prawnego we wniesieniu niniejszej skargi na nieobowiązującą uchwałę.

W ocenie Organu skarżąca bezzasadnie wywnioskowała, że treść § 6 ust. 3 uchwały *de facto* pozbawia ją prawa do skorygowania zauważonego błędu.

Należy wskazać, że wolą ustawodawcy, wyrażoną w art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, obowiązującej na dzień podjęcia zaskarżonej uchwały, było to, aby tryb rozliczenia dotacji, zakres danych, które winny zostać przedstawione w rozliczeniu jej wykorzystania oraz sposób rozliczenia

dotacji, określały wydane przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego przepisy prawa miejscowego.

Zgodnie z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty (według stanu na dzień 9 kwietnia 2015 r.): „**Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 1a-1c i 2-3b, oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i 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.**”

Na mocy art. 70 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (według stanu na dzień 6 maja 2015 r.): „*zobowiązanie podatkowe przedawnia się z upływem 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku.*”

Z kolei przepis art. 251 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (według stanu na dzień 16 kwietnia 2015 r.) stanowi, że: „*Dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu tej jednostki w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku.*” Zgodnie zaś z ustępem 4 tego artykułu: „*Wykorzystanie dotacji następuje w szczególności przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona, albo, w przypadku gdy odrębne przepisy stanowią o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji, wykorzystanie następuje przez realizację celów wskazanych w tych przepisach.*”

Przepis art. 67 ustawy o finansach publicznych stanowi, że do spraw dotyczących należności, o których mowa w art. 60 (m.in. środków publicznych stanowiących niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publiczno-prawnym, którymi są dochody jednostki samorządu terytorialnego z tytułu dotacji), **nieuregulowanych** ustawą o finansach publicznych stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego i **odpowiednio** przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 8 marca 2018 r., sygn. akt I SA/Ol 80/18: „**Nie istnieje możliwość złożenia korekty rozliczenia dotacji w trybie art. 81b o.p.**” Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie, w uzasadnieniu ww. orzeczenia wskazał, że: „*Niezasadny jest także zarzut dotyczący kwestii ewentualnych korekt rozliczenia dotacji na podstawie art. 81b Op, który mówi o tym, że jeżeli odrębne przepisy nie stanowią inaczej, podatnicy, płatnicy i inkasenci mogą skorygować uprzednio złożoną deklarację. Skorygowanie deklaracji podatkowej następuje przez złożenie korygującej deklaracji. Przede wszystkim powtórzyć należy, że na podstawie art. 67 ustawy o finansach publicznych do środków publicznych, a więc także do dotacji, należy stosować odpowiednio przepisy Działu III Ordynacji podatkowej. Odpowiednie stosowanie ww. przepisów oznacza, że nie wszystkie normy zawarte w Dziale III Ordynacji podatkowej znajdują zastosowanie do środków publicznych, gdyż trzeba mieć na względzie odrębności wynikające z przepisów ustawy o finansach publicznych. Ponadto istotne jest to, że ww. przepis Ordynacji podatkowej odnosi się do korekty deklaracji, które to deklaracje nie występują w przepisach ustawy o finansach publicznych. Zdaniem Sądu, błędny jest prezentowany przez skarżącą pogląd, jakoby istniała możliwość złożenia przez nią korekty rozliczenia dotacji w trybie art. 81b Ordynacji podatkowej.*”

Należy wskazać, że w stanie faktycznym sprawy z analizowanego orzeczenia organ dotujący dokonywał ostatecznego rozliczenia dotacji w terminie do 28 lutego roku następującego po roku, w którym udzielana była dotacja.

Z kolei w niniejszej sprawie, w oparciu o § 6 ust. 4 zaskarżonej chwały, Miasto Żywiec dokonuje ostatecznego rozliczenia dotacji po upływie terminu do złożenia korekty, tj. do dnia 20 stycznia roku następującego po roku udzielenia dotacji.

Odnosząc się do kwestii możliwości dokonywania "korekt" rozliczenia dotacji, należy wyraźnie odróżnić korektę, rozumianą jako sprostowanie błędów zawartych w rozliczeniu, będących następstwem błędów pisarskich, rachunkowych czy nieprecyzyjności zapisów, **od zmiany przedmiotu rozliczenia dotacji.**

Skoro intencją ustawodawcy było przeniesienie na rzecz organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego uprawnienia do ustalenia ogólnych zasad przyznawania dotacji oświatowych i trybu weryfikacji prawidłowości ich wykorzystania, to organowi stanowiącemu gminy przysługuje pewien margines swobody, aby móc osiągnąć zamierzony cel jak najmniejszym kosztem dla adresatów tych przepisów.

Wobec tego, **w zakresie dopuszczalności dokonywania zmian w przedłożonym w terminie przez stronę rozliczeniu dotacji, kluczowe znacznie ma treść uchwał organu stanowiącego jednostki samorządu**

terytorialnego. Wystąpienie podmiotu dotowanego o dotację przy znajomości ustalonych przez taki organ zasad uznać należy za ich akceptację i poddanie się takim regulacjom.

Podmiot dotowany, przedkładając rozliczenie miesięczne, jak również ostateczne rozliczenie po zakończeniu roku budżetowego, powinien przedłożyć jednoznaczne oświadczenia co do sposobu wydatkowania środków publicznych, a ich zmiana po terminie złożenia rozliczenia jest dopuszczalna tylko na zasadach określonych w uchwale rady gminy, które stanowią *lex specialis* w stosunku do przepisów ustawy o finansach publicznych oraz Ordynacji podatkowej, jako wydawane na mocy upoważnienia ustawowego z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

Stanowisko skarżącej opiera się na dorobku orzecznictwa wypracowanego na bazie sytuacji, kiedy w uchwale rady gminy brak postanowień, określających zasady korygowania deklaracji związanych z rozliczeniem uzyskanej dotacji z budżetu gminy. Tylko wówczas dopuszczalne jest stosowanie odpowiednio przepisów Ordynacji podatkowej – na mocy art. 67 ustawy o finansach publicznych (w razie braku odmiennego uregulowania).

Rację Organu w przedmiotowej sprawie potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych dotyczące rozliczenia dotacji pochodzącej z budżetu gminy.

Samo powołane przez skarżącą orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 listopada 2012 r. (II GSK 1759/11) wskazuje, że: „**Tryb rozliczania dotacji** oznacza zwłaszcza zasady i **terminy zgłaszania korekty danych** stanowiących podstawę naliczania dotacji (...)”.

Zatem Rada Miejska w Żywcu była uprawniona do wskazania w zaskarżonej uchwale terminu składania korekt rozliczenia dotacji. A więc – wbrew zarzutowi skargi - Organ nie przekroczył upoważnienia ustawowego zawartego w art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Należy uznać, że zaskarżony akt prawa miejscowego jest zgodny z prawem.

Podobnie w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 grudnia 2016 r., II GSK 1240/15, LEX nr 2205266: „*Użyte w art. 90 ust. 4 u.s.o. określenie tryb rozliczania dotacji oraz termin i sposób rozliczenia dotacji należy odnosić do czynności o charakterze materialno-technicznym z zakresu księgowości i rachunkowości. Tryb rozliczania oznacza zwłaszcza zasady i terminy zgłaszania korekty danych stanowiących podstawę naliczenia dotacji oraz sprawozdawczości dla organu dotującego.*”

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 31 marca 2016 r., II GSK 2663/14, LEX nr 2037142, stwierdził, że: „*W zakresie korekty liczby uczniów rzeczą podmiotu prowadzącego niepubliczną szkołę lub placówkę jest ustalenie i zorganizowanie takich wewnętrznych zasad jego funkcjonowania, aby dysponować miarodajną wiedzą odnośnie stanu liczby uczniów na dzień 1 każdego miesiąca (elementem statutu placówki niepublicznej są zasady przyjmowania uczniów - art. 84 ust. 1 pkt 7 u.s.o., który na mocy art. 82 ust. 4 tego aktu podlega kontroli właściwej jednostki samorządu terytorialnego). Nie stanowi to żadnego dodatkowego warunku od spełnienia którego uzależnione jest prawo do dotacji. Realizacja tego obowiązku przez jednostkę samorządu terytorialnego uwarunkowana jest jedynie wiedzą uzyskiwaną od podmiotu prowadzącego szkołę niepubliczną, odnośnie stanu liczbowego uczniów szkoły.*”

Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 3 października 2017 r., V SA/Wa 2753/16, LEX nr 2435032: „*Ogólną zasadę wykorzystania dotacji udzielonej z budżetu jednostki samorządu terytorialnego zawiera art. 251 ust. 4 u.f.p. Przepis ten stanowi, że wykorzystanie dotacji następuje w szczególności przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona, albo, w przypadku gdy odrębne przepisy stanowią o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji, wykorzystanie następuje przez realizację celów wskazanych w tych przepisach. Nie było wolą ustawodawcy sztywne narzucanie podmiotowi dotowanemu dokonywania wydatków tylko do 31 grudnia danego roku, ale raczej próba narzucenia pewnej ogólnej dyscypliny wydatkowania.*”

Reasumując, skarżąca nie wykazała istotnego naruszenia prawa przez zaskarżone postanowienia § 3 ust. 1 i 2 oraz § 6 ust. 3 uchwały Nr XVIII/121/2016 Rady Miejskiej w Żywcu z dnia 28 stycznia 2016 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych szkół, przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Miasta Żywca przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Miasto Żywiec, a także trybu i zakresu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania udzielonej dotacji, ani też przekroczenia przez Radę Miejską w Żywcu ustawowego upoważnienia do uregulowania kwestii zarówno podstawy obliczania dotacji, jak i korekty dotacji.

Zaskarżona uchwała jest zgodna z prawem, w związku z czym wnoszę o oddalenie skargi.

Załączniki:

- skarga wraz z aktami sprawy,
- odpis odpowiedzi na skargę dla skarżącej.