WNIOSEK O UDZIELENIE WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE STOSOWANIA PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH

16. 08. 20

Podstawa prawna: *Art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2001, Nr 55, poz. 577 z późn. zm.)*

5232

A. ADRESAT WNIOSKU

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi, ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź

B. DANE WNIOSKODAWCY

B.1. DANE IDENTYFIKACYJNE

Rodzaj wnioskodawcy (zaznaczyć właściwy kwadrat)

☐ 1. jednostka samorządu terytorialnego ☐ 2. związek międzygminny ☐ 3. stowarzyszenie gmin, gmin i powiatów

☐ 4. związek, stowarzyszenie powiatów ☐ 5. samorządowe jednostki organizacyjne (w tym samorządowe osoby prawne) ☐ 6. beneficjenci dotacji z budżetów jst (w zakresie wykorzystania przyznanych dotacji)

Nazwa pełna
GMINA MIASTO TOMASZÓW MAZOWIECKI

97-200 TOMASZÓW MAZOWIECKI UL. POW 10/16

B.2. ADRES SIEDZIBY

Powiat	Gmina	Miejscowość
TOMASZOWSKI	TOMASZÓW MAZOWIECKI	TOMASZÓW MAZOWIECKI
Ulica	**Nr domu**	**Nr lokalu**
POW	10/16	

Kod pocztowy	Poczta
97-200	TOMASZÓW MAZOWIECKI

B.3. WSKAZANIE PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH BĘDĄCYCH PRZEDMIOTEM WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE ICH STOSOWANIA

Należy wskazać jednostki redakcyjne przepisów wraz z nazwą aktu prawnego do każdego zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego (bez przytaczania treści przepisów)

- art. 126 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009r. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.)
- art. 80 ust.2a i art.90 ust.2b i 2 c ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (t.j. Dz.U. z 2001r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.)
- art. 46 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2008 r. Nr 88, poz. 539 z późn. zm.)

C. PRZEDSTAWIENIE ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO (STANÓW FAKTYCZNYCH), ZDARZENIA PRZYSZŁEGO (ZDARZEŃ PRZYSZŁYCH I PYTANIA (PYTAŃ)

Opis stanu faktycznego (stanów faktycznych), zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych)

Gmina Miasto Tomaszów Mazowiecki zwraca się z uprzejmą prośbą o przedstawienie opinii prawnej w sprawie związanej z rozliczeniami między gminami dotyczącymi zwrotu dotacji gminie, która udzieliła dotacji przedmiotowej niepublicznemu przedszkolu, niepublicznemu punktowi przedszkolnemu, do którego uczęszcza uczeń z innej gminy wynikającej z przepisu art. 90 ust. 2c ustawy o systemie oświaty.

W/w przepis dotyczący zwrotu dotacji nie precyzuje formy i procedury takiego zwrotu. Prawo nie reguluje sposobu występowania z takim roszczeniem, jego udokumentowania, ani formy mającego miejsce zwrotu kosztów. W dotychczasowej praktyce gmina uprawniona i gmina zobowiązana zazwyczaj podpisywały stosowne porozumienie regulujące przepływ informacji o aktualności zobowiązania, czy zwrot będzie przebiegał co miesiąc, kwartał itd.

W planowaniu budżetowym Ministerstwo Finansów zaleciło, aby wydatki na tego rodzaju zwroty dotacji

i dochody z tego tytułu klasyfikować za pomocą podziałki: § 231 – Dotacje celowe przekazane gminie na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego. Tymczasem wydatek z art. 80 ust. 2d lub art. 90 ust. 2 c lub 2d ustawy o systemie oświaty nie jest dotacją – w rozumieniu art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009r.Nr 157, poz. 1240 z późn.zm.)

Kierując się sugestywną nazwą zaleconej przez ministerstwo podziałki klasyfikacyjnej „§ 231" gminy częstokroć na okoliczność aktualnych i przyszłych zwrotów zawierają między sobą de facto „porozumienie o przekazaniu zadania". Jego konsekwencją jest przekazywanie właściwej takim sytuacjom dotacji celowej z art. 46 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2008 r. Nr 88, poz. 539 ze zm.). Działania takie są nieuprawnione. Nie dochodzi do powierzenia zadania gminy innej gminie, a z przekazywanym zwrotem kosztów prawo nie wiąże ani właściwego dotacjom ich rozliczenia, ani związanej z dotacjami odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i odpowiedzialności karnej skarbowej.

Innym sposobem zwrotu kosztów udzielonej dotacji stosowanym przez jednostki samorządu terytorialnego są noty obciążeniowe.

Pytanie (pytania) przyporządkowane do stanu faktycznego (stanów faktycznych) lub zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych) przedstawionego wyżej

W związku z powyższym zwracamy się z zapytaniem jakie mechanizmy zwrotu należy stosować, by uniknąć zagrożenia występowania nieprawidłowości. Prosimy o udzielenie odpowiedzi na następujące pytania:

1. Czy dopuszczalne jest stosowanie obydwu form zwrotu dotacji tj. zawieranie porozumienia i noty obciążeniowej w zależności od uzgodnień z daną gminą?
2. Jeżeli niedopuszczalne jest stosowanie różnych form, to która z nich jest formą właściwą.

D. WŁASNE STANOWISKO W SPRAWIE OCENY PRAWNEJ ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO LUB ZDARZENIA PRZYSZŁEGO

Stanowisko wnioskodawcy do pytania (pytań) przedstawionego w części C.

Zgodnie z brzemieniem 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, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego - pod warunkiem, że osoba prowadząca niepubliczne przedszkole poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji. W przypadku braku na terenie gminy przedszkola publicznego, podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę na prowadzenie przedszkola publicznego.

Stosownie zaś do treści art. 90 ust. 2c ustawy o systemie oświaty, jeżeli do przedszkola, o którym mowa w ust. 2b powołanego artykułu, uczęszcza uczeń niebędący mieszkańcem gminy dotującej to przedszkole, gmina, której mieszkańcem jest ten uczeń, **pokrywa koszty dotacji** udzielonej zgodnie z ust. 2b, do wysokości iloczynu kwoty wydatków bieżących stanowiących w gminie dotującej podstawę ustalenia wysokości dotacji dla przedszkoli niepublicznych w przeliczeniu na jednego ucznia, i wskaźnika procentowego ustalonego na potrzeby dotowania niepublicznych przedszkoli w gminie zobowiązanej do pokrycia kosztów udzielonej dotacji. W przypadku braku niepublicznego przedszkola na terenie gminy zobowiązanej do pokrycia kosztów udzielonej dotacji, gmina ta pokrywa koszty udzielonej dotacji w wysokości równej 75 % wydatków bieżących stanowiących w gminie dotującej podstawę udzielenia dotacji dla przedszkoli niepublicznych w przeliczeniu na jednego ucznia.

W pierwszej kolejności istotnie należy podkreślić, iż ustawa o systemie oświaty nie precyzuje sposobu i terminu dokonania zwrotu kosztów dotacji, o której mowa w art. 90 ust. 2c.

Gmina Miasto Tomaszów Mazowiecki sposób oraz termin dokonywania zwrotu kosztów przedmiotowych dotacji reguluje w formie porozumień zawieranych z gminami zobowiązanymi do pokrycia kosztów dotacji udzielonych przez Gminę Miasto Tomaszów Mazowiecki dla niepublicznych przedszkoli.

Porozumienia międzygminne podobnie, jak przez Gminę Miasto Tomaszów Mazowiecki zawierane są także przez inne gminy, w tym również z terenu województwa łódzkiego. Wskazać można chociażby na następujące porozumienia:

1.Porozumienie międzygminne nr 1/10 z dnia 20 maja 2010 r. w sprawie zasad i trybu zwrotu kosztów dotacji udzielanej przez Miasto Bełchatów przedszkolu niepublicznemu Akademia Przedszkolaka JABŁUSZKO położonemu w Bełchatowie przy ul. Nehrebeckiego 25, wpisanemu do "Ewidencji szkół i placówek niepublicznych Miasta Bełchatowa" z dniem 6 kwietnia 2010 roku pod numerem WOS.4320-1/10, którego organem prowadzącym jest Pan Jan Jabłoński, zamieszkały Lubanów 40a, 97-306 Grabica, zwanemu dalej "Przedszkolem niepublicznym" z tytułu uczęszczania do tego przedszkola dzieci będących mieszkańcami Gminy Bełchatów (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z 2010r., Nr 184, poz. 1519),

2. Porozumienie międzygminne nr 4/10 Prezydenta Miasta Bełchatowa z dnia 16 czerwca 2010r. w sprawie zasad

i trybu zwrotu kosztów dotacji udzielanej przez Miasto Bełchatów przedszkolu niepublicznemu Akademia Przedszkolaka JABŁUSZKO położonemu w Bełchatowie przy ul. Nehrebeckiego 25, wpisanemu do "Ewidencji szkół i placówek niepublicznych Miasta Bełchatowa" z dniem 6 kwietnia 2010 roku pod numerem WOS.4320-1/10, którego organem prowadzącym jest Pan Jan Jabłoński, zamieszkały Lubanów 40a, 97-306 Grabica, zwanemu dalej "Przedszkolem niepublicznym" z tytułu uczęszczania do tego przedszkola dzieci będących mieszkańcami Gminy Drużbice,

3. Porozumienie nr 1202/SPE/S/P/09 z dnia 2 listopada 2009 r. w sprawie pokrycia kosztów dotacji udzielonej przez Gminę Wola Krzysztoporska przedszkolom niepublicznym prowadzonym przez podmioty niepubliczne z tytułu uczęszczania do tych przedszkoli dzieci będących mieszkańcami Piotrkowa Trybunalskiego (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z 2010r., Nr 65, poz. 510)

4. Porozumienie Nr 359/SPE/S/P/09 zawarte pomiędzy Gminą Sulejów, reprezentowaną przez Stanisława Baryłę - Burmistrza Sulejowa, przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy - Czesława Pacana, a Miastem Piotrków Trybunalski, reprezentowanym przez Krzysztofa Chojniaka - Prezydenta Miasta, przy kontrasygnacie Skarbnika Miasta - Wiesławy Łuczak z dnia 13 marca 2009 r. w sprawie pokrycia kosztów dotacji udzielanej przez Miasto Piotrków Trybunalski przedszkolom niepublicznym prowadzonym przez podmioty niepubliczne z tytułu uczęszczania do tych przedszkoli uczniów będących mieszkańcami Gminy Sulejów (dz. Urz. Woj. Łódzkiego z 2010r., Nr 131, poz. 1310),

5. Porozumienie pomiędzy Gminą Miasto Łęczyca, reprezentowaną przez: Andrzeja Olszewskiego - Burmistrza Miasta Łęczyca a Gminą Grabów reprezentowaną przez: Ryszarda Kostrzewskiego - Wójta Gminy Grabów zawarte w dniu 12 marca 2007 roku w sprawie zwrotu kosztów utrzymania dziecka z Gminy Grabów uczęszczającego w 2007 roku do publicznego przedszkola prowadzonego przez Gminę Miasto Łęczyca (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z 2007r., Nr 101, poz. 905).

W rozstrzyganej kwestii wypowiedziała się między innymi Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, która to podzieliła pogląd autora artykułu Rafała Trykozko, zaprezentowanego w czasopiśmie Finanse Komunalne Nr 9/2008, n.t.„ Czy w przypadku zwrotu między gminami części kosztów dotacji w związku z uczęszczaniem dziecka do przedszkola na terenie innej gminy można mówić o instytucji porozumienia międzygminnego?" (pismo RIO z dnia 6 kwietnia 2010r. (WI-44/1711/2010), że powstanie obowiązku zwrotu kosztów dotacji odbywa się na podstawie przepisów ustawy o systemie oświaty, bez możliwości wyrażenia woli w tym zakresie przez organy gminy, a więc bez zawarcia porozumienia. Kwotę należności określa gmina dotująca, podając koszty udzielonych dotacji wynikające z art. 80 ust. 2-2b i 2d oraz art. 90 ust. 2a-2e ustawy o systemie oświaty.

W powołanym artykule autor prezentuje mianowicie pogląd, iż: "Ustalając zasady pokrycia kosztów dotacji, ustawodawca wprowadził niejako "automatyczny" system- ów "automatyzm" dotyczy zarówno przesłanek wystąpienia obowiązku zwrotu, jak i ustalania wysokości wynikającego z tego świadczenia. Nie ma w min miejsca na wolę organów gmin co do uregulowania treści ewentualnego porozumienia w taki czy inny sposób. Ustawodawca wprowadził prosty obowiązek świadczenia gminy z tytułu refundacji kosztów gminie dotującej przedszkole- z tego powodu, że zamieszkałe na jej terenie dziecko uczęszcza do przedszkola dotowanego przez inną gminę. Charakter rozliczenia, jakie powstaje między gminami na podstawie art. 80 ust. 2a i art. 90 ust. 2c ustawy o systemie oświaty przesądza, że zarówno powstanie obowiązku udzielenia dotacji, jak i dokonania zwrotu części jej kosztów jest niezależne od woli organów obydwu gmin będących stroną tego stosunku. Brak możliwości kształtowania tego typu stosunku zobowiązaniowego przez gminy (a zatem "porozumiewania się" lub "umawiania" w sprawie przekazania zadania) wynika z ustawy o systemie oświaty."

Mając na uwadze powyższe rozważania należy podzielić pogląd autora artykułu, iż nie ma prawnego obowiązku zawierania pomiędzy gminą, która udzieliła dotacji, a gminą zobowiązaną do pokrycia kosztów udzielonej dotacji porozumień. Powstanie obowiązku zwrotu kosztów dotacji odbywa się bowiem na podstawie przepisów ustawy o systemie oświaty. W związku z tym również dopuszczalne jest pokrywanie kosztów dotacji w oparciu o przedkładane przez gminy noty obciążeniowe.

Niezależnie od powyższego należy jednak podkreślić, iż możliwe jest także zawieranie porozumień pomiędzy gminami w zakresie określenia jedynie technicznych warunków pokrywania kosztów udzielanej przez gminę dotacji, a taka praktyka nie stanowi naruszenia przepisów prawa i nie jest działaniem nieuprawnionym.

Data wypełnienia wniosku	Imię i nazwisko wnioskodawcy lub osoby upoważnionej	Podpis wnioskodawcy lub osoby upoważnionej
10.08.2011r.	Waldemar Wendrowski – Z-ca Prezydenta	Z-ca Prezydenta Miasta *Waldemar Wendrowski*

GMINA-MIASTO
Tomaszów Mazowiecki
ul. POW 10/16
97-200 Tomaszów Maz.

REGIONALNA IZBA
OBRACHUNKOWA

ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź
tel. (42) 636 68 96, 636 69 11, fax (42) 636 74 24

Łódź, 20 września 2011 roku

Pan
Waldemar Wendrowski
Z-ca Prezydenta Miasta
Tomaszów Mazowiecki

WA 4120-20/2011/w/

W odpowiedzi na pismo Pana Prezydenta znak: OWE.031.12.2011, zawierające *Wniosek o udzielenie wyjaśnienia w zakresie stosowania przepisów o finansach publicznych,* poprzez wskazanie formy rozliczeń między gminami w zakresie zwrotu dotacji JST, która udzieliła dotacji przedmiotowej niepublicznemu przedszkolu (...), do którego uczęszcza uczeń innej gminy uprzejmie informuję, że w sprawie będącej przedmiotem skierowanego zapytana Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi podziela stanowisko zaprezentowane w piśmie Pana Prezydenta.

Z poważaniem

Zastępca Prezesa
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
mgr Beata Kaczmarek