

UZASADNIENIE

Pozwem z dnia 29 grudnia 2017r., powódka J. K., reprezentowana przez zawodowego pełnomocnika, wniosła o zasądzenie na jej rzecz od pozwanej Gminy (...) kwoty 46.479,36 zł wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie liczonymi od 1 stycznia 2017 roku do dnia zapłaty oraz o zasądzenie od pozwanej na rzecz powódki kosztów procesu wraz kosztami zastępstwa procesowego według norm przepisanych oraz kosztów opłaty skarbowej od pełnomocnictwa w wysokości 17,00 zł.

W uzasadnieniu pozwu powódka podała, iż od 1994r. roku prowadzi na terenie pozwanej Gminy (...) Przedszkole Niepubliczne (...). Przedszkole zostało zarejestrowane w ewidencji szkół i placówek niepublicznych prowadzonej przez Prezydenta Miasta S.. Na podstawie przepisu prawa materialnego - art. 90 ust. 2b Ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty powódka otrzymuje dotację na dofinansowanie bieżącej działalności oświatowej prowadzonej placówki. Zgodnie z brzmieniem art. 90 ust. 1 powyższej ustawy niepubliczne przedszkola otrzymują dotację z budżetu gminy. Przy czym, zgodnie z ust. 2b wyżej wymienionego przepisu (w brzmieniu dotyczącym okresu objętego pozwem), 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 otrzymanej przez jednostkę samorządu terytorialnego pod warunkiem, że osoba prowadząca przedszkole niepubliczne poda organowi właściwemu do ustalenia dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji. Powódka wskazała, iż okoliczności będące w toku niniejszego postępowania sporne pomiędzy stronami odnoszące się do podstawy naliczania dotacji takie jak niewliczanie do podstawy naliczania dotacji wydatków znajdujących się na rachunku wydzielonym, obliczanie dotacji zgodnie z ostatnim planem wydatków, wliczanie do podstawy naliczania dotacji wszystkich wydatków niezależnie od miejsca umieszczenia ich w budżecie (wydatki na dzieci z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego będące przedszkolakami, wydatki na doszkolenie i doskonalenie nauczycieli przedszkola, wydatki na wyżywienie, pozostałe wydatki), obliczanie dotacji na podstawie rzeczywistej liczby dzieci, były przedmiotem rozstrzygnięcia przez Sąd Najwyższy. Powódka podkreśliła, iż jej stanowisko w tym przedmiocie, mające odzwierciedlenie w przedstawionej kalkulacji, tożsame jest ze stanowiskiem wyrażonym przez Sąd Najwyższy.

Powódka podała, iż Gmina (...) jest organem prowadzącym dla 57 przedszkoli publicznych, zatem w oparciu o wydatki bieżące ponoszone na te przedszkola w budżecie gminy winna być naliczana dotacja dla przedszkoli nie samorządowych. Ponieważ przedszkole samorządowe jest jednostką budżetową, a zatem samodzielnie nie ponosi wydatków, to wszystkie wydatki przedszkola stanowią wydatki pozwanej Gminy, zgodnie bowiem z treścią art. 11 ustawy o finansach publicznych - jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Zgodnie z treścią art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 1a i 2a-3b, oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich 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. Organ stanowiący może bowiem, w ramach przyznanych mu kompetencji określić podstawę naliczania dotacji na poziomie wyższym niż 75% wydatków bieżących. W pozostałym zakresie nie jest uprawniony do dokonywania jakichkolwiek zmian względem zapisu wynikającego z art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty. W uchwałach Rada Miejska nie zwiększyła ustawowego wskaźnika podstawy dotacji, pozostawiając go na ustawowym minimum 75%. Powódka wskazała, że zasady obliczenia podstawy wysokości dotacji, należnej przedszkolom niepublicznym działającym na terenie Gminy (...) w tym przedszkolu powódki, określa ustawa o systemie oświaty, natomiast poszczególne kwoty wysokości wydatków bieżących określone są wprost w uchwałach budżetowych Rady (...)S., a tym

samym sprawozdaniach budżetowych. Na tej podstawie została określona wysokość ponoszonych przez tę jednostkę samorządu terytorialnego wydatków bieżących w przedszkolach publicznych.

Powódka podniosła, iż spór między stronami nie jest zatem zasadniczo sporem co do faktów, te bowiem pochodzą bezpośrednio od pozwanego, jest natomiast sporem co do prawa i sprowadza się do interpretacji prawa, a mianowicie art. 90 ust 2 b ustawy o systemie oświaty, a konkretnie zawartego w tym przepisie określenia „wydatki bieżące”. Zdaniem powódki samo matematyczne wyliczenie kwoty dotacji, jest kwestią poboczną. Spór między stronami sprowadza się do tego, czy obliczając podstawę wysokości należnych powódce dotacji należy uwzględnić kwoty jedynie pierwotnie zaplanowane w budżecie na przedszkola publiczne, czy też ustalone w budżecie, czyli po uwzględnieniu następujących w trakcie roku zmian planu wydatków, oraz czy należy uwzględniać w niej: wydatki ujęte w planie wydatków rachunku dochodów jednostek, o których mowa w art. 223 ust. 1, stanowiących załącznik do uchwały budżetowej, innymi słowy czy pochodzenie dochodów wpływa na wysokość wydatków, jak również, czy do podstawy winny być wliczane wydatki wspólne dla całej oświaty między innymi: wydatki na kształcenie i doskonalenie nauczycieli oraz wydatki z rozdziału pozostała działalność, choćby z uwagi na ujęcie ich w sprawozdaniach jednostkowych przedszkoli, jako dotyczące tych przedszkoli, bez pomijania również wydatków na obsługę księgową i kadrową mimo ponoszenia ich w urzędzie.

Powódka wskazała, iż Ustawa o systemie oświaty nie precyzuje pojęcia wydatki bieżące, szerokie w tym zakresie orzecznictwo sądów administracyjnych oraz powszechnych przyjęło, że zakres pojęcia wydatków bieżących winien być tak rozumiany jak to określa ustawa z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. nr 157, poz.124 ze zm.), co obecnie nie budzi jakichkolwiek wątpliwości w doktrynie i orzecznictwie. Zgodnie z treścią art. 236 powyżej wskazanej ustawy przez wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego rozumie się wydatki budżetowe, niebędące wydatkami majątkowymi. W planie wydatków bieżących wyodrębnia się w układzie działów i rozdziałów planowane kwoty wydatków, w szczególności na wydatki jednostek budżetowych w tym na wynagrodzenia i składki od nich naliczane oraz wydatki związane z realizacją zadań statutowych. Aktem prawnym niższego rzędu precyzującym obowiązujące w tym zakresie przepisy jest rozporządzenie Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U z 2010 nr 38, poz.207 ze zm.). Zgodnie zaś z załącznikiem nr 4 „Klasyfikacja paragrafów wydatków i środków” wskazanego rozporządzenia, do wydatków bieżących jednostek budżetowych zaliczane są wydatki sklasyfikowane w paragrafach: 401 do 418, 420 do 430, 432 do 470, 472, 474 do 478, 481, 482, 490 i 493 do 498. Analizując zapisy wymienionych paragrafów stwierdzić należy, iż do podstawy ustalenia wysokości dotacji na uczniów przedszkoli niepublicznych należy przede wszystkim zaliczyć: wynagrodzenia i uposażenia osób zatrudnionych w jednostkach budżetowych, składki naliczane od tych wynagrodzeń, koszty utrzymania i inne wydatki związane z funkcjonowaniem jednostek budżetowych i realizacją ich zadań statutowych. Zdaniem powódki do podstawy ustalania wysokości dotacji przyjmować należy nie wyłącznie wydatki wskazane w rozdziale (...) (przedszkola), ale również wydatki wspólne dla całej oświaty z działu (...) (oświata) z rozdziałów określających wydatki wspólnych dla całej oświaty: kształcenie i doskonalenie nauczycieli ((...)), stołówki szkolne i przedszkolne ((...)), pozostała działalność ((...)), realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego ((...)). Powódka podniosła, że pozwana nie uwzględnia wszystkich wydatków bieżących ponoszonych na funkcjonowanie przedszkoli do podstawy obliczenia dotacji, przyjmuje bowiem tylko wydatki bieżące klasyfikowane w do rozdziału klasyfikacji budżetowej właściwej dla danej jednostki ((...)), mimo ponoszenia i klasyfikowania wydatków związanych z funkcjonowaniem przedszkoli w innych rozdziałach, a nadto, jak się wydaje, kalkuluje dotację w oparciu o pierwotnie planowany budżet, bez uwzględnienia zmian w nim dokonywanych w trakcie roku.

Powódka podała, iż należną jej wysokość dotacji obliczyła w następujący sposób. W 2016 roku Gmina (...) prowadziła 57 przedszkoli samorządowych będących jednostkami budżetowymi. Zgodnie uchwałą planu wydatków budżetowych plan wydatków związanych z prowadzeniem przedszkoli zakładał: dział (...), rozdział (...) (przedszkola) kwota na wydatki bieżące 72.007.691,00 w tym wydatki, których nie należy wliczać do podstawy naliczania dotacji, jako niebędących wydatkami bieżącymi wymienione w § 2540 dotacje dla placówek niepublicznych -1.051.735,00 zł;

Zgodnie z uchwałą plan wykonania wydatków na rachunku o którym mowa w art. 223 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wskazywał w rozdziale (...) kwotę 8.883.800,00 zł. Razem wydatki rozdziału (...) wliczane do podstawy naliczania dotacji wyniosły 65.839.756,00 zł. Gmina zaplanowała również wydatki na przedszkola ponoszone w innych rozdziałach: dział (...) rozdział (...) (Dokształcanie i doskonalenie nauczycieli) i była to kwota 1.035.229,00 zł. Ponieważ Gmina nie wskazała podziału wydatków z tego działu, zaś dotyczy on wszystkich placówek oświatowych dla których Gmina jest organem prowadzącym, do kalkulacji przyjęto proporcję wydatków na przedszkola w stosunku do liczby wszystkich placówek oświatowych. Na terenie pozwanej Gminy funkcjonowało 162 placówek oświatowych w tym 57 przedszkoli, zatem na przedszkola przeznaczona została kwota: $353.341,63 \text{ zł.} : (1.035,229,00/162) * 57 = 353.341,63$. Wydatki z działu (...) - rozdziału (...) (stołówki szkolne i przedszkolne) stanowiła kwota 17.534.165,00 zł. Ponieważ Gmina nie wskazała podziału wydatków z tego działu, zaś dotyczy on wszystkich placówek oświatowych dla których Gmina jest organem prowadzącym, do kalkulacji przyjęto proporcję wydatków na przedszkola w stosunku do liczby wszystkich placówek oświatowych objętych tym wydatkiem tj. przedszkoli i szkół podstawowych. Na terenie pozwanej Gminy funkcjonowało 47 szkół podstawowych i 57 przedszkoli, zatem na przedszkola przeznaczona została kwota: $9.610.071,20 \text{ zł.} : (17.534.165,00/104)*57 = 9.610.071,20$. Wydatki z działu (...), rozdziału (...) (Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego) stanowiła kwota 1.837.808 zł. Wydatki z działu (...) - rozdział (...) (pozostała działalność) stanowiła kwota 9,678.189,00 zł. Ponieważ Gmina nie wskazała podziału wydatków z tego działu, zaś dotyczy on wszystkich placówek oświatowych dla których Gmina jest organem prowadzącym, do kalkulacji przyjęto proporcję wydatków na przedszkola w stosunku do liczby wszystkich placówek oświatowych. Na terenie pozwanej Gminy funkcjonowało 162 placówek oświatowych w tym 57 przedszkoli, zatem na przedszkola przeznaczona została kwota: $(...).405.288,72 \text{ zł.} : (9.678.189,00/162) * 57 = (...).405.288,72$. Dochody z tytułu opłat za godzinę ponad podstawę programową i wyżywienie wyniosły 8.883.800 zł. Łączna podstawa wyliczenia dotacji w 2016 roku powinna zatem wynosić 72.162.465,56 złotych: $65.839.756,00 + 353.341,63 + 9.610.071,20 + 1.837.808,00 + (...).405.288,72 - 8.883.800,00 = 72.162.465,56 \text{ zł.}$

Liczbę przedszkolaków w przedszkolach samorządowych powódka przyjęła z danych zawartych w GUS wskazywanych przez poszczególne jednostki oświatowe, zgodną z liczbą uczniów w Systemie Informacji Oświatowej ((...)). Miesięczna liczba dzieci w roku 2016 wynosiła 7.409, zatem do obliczenia wysokości wydatków ponoszonych na jednego ucznia w danym roku liczbę tę pomnożono przez 12 liczba dzieci. Roczna liczba dzieci wynosiła zatem 88.908,00 zł. Następnie powódka podzieliła uzyskaną podstawę wyliczenia dotacji przez łączną liczbę dzieci w przedszkolach publicznych, co dało kwotę wydatków na jedno dziecko w przedszkolach gminnych i jednocześnie stanowi podstawę obliczenia dotacji na jedno dziecko w przedszkolu niepublicznym: $72.162.465,56/88.908 = 811,65 \text{ zł.}$ Kwotę w wysokości 811,65 zł powódka pomnożyła przez mnożnik 75%. $811,65 \text{ zł} \times 75\% = 608,74 \text{ zł.}$ Następnie ustaloną kwotę w wysokości 608,04 zł powódka pomnożyła przez liczbę dzieci uczęszczających w 2016 roku do przedszkola prowadzonego przez powódkę, tj. liczbę 529: $608,04 \text{ zł} \times 529 = 322.023,42 \text{ zł.}$ Ponieważ powódce pozwana dotychczas wypłaciła kwotę 275.544,06 zł, różnica stanowi kwotę 46.479,36 zł dochodzoną niniejszym pozwem. Ponieważ świadczenie to powinno zostać spełnione do 31 grudnia 2016 roku, powódka wnosi o zasądzenie odsetek za opóźnienie od tego świadczenia od dnia 1 stycznia 2017 roku do dnia zapłaty.

W pisemnej odpowiedzi na pozew z dnia 23 lutego 2018r. pozwana Gmina (...), reprezentowana przez zawodowego pełnomocnika, wniosła o odrzucenie pozwu z uwagi na niedopuszczalność drogi sądowej, a w razie nieuwzględnienia powyższego wniosku, o oddalenie powództwa w całości oraz o zasądzenie od powódki na rzecz pozwanej zwrotu kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. Pozwana oświadczyła, iż kwestionuje żądanie pozwu co do zasady, jak i co do wysokości.

Pozwana podniosła, iż sprawa naliczenia dotacji z budżetu gminy dla niepublicznego przedszkola jest sprawą z zakresu administracji publicznej i należy do właściwości sądów administracyjnych, a nie sądów powszechnych. Udzielanie dotacji oświatowej nie następuje w formie decyzji administracyjnych, wydawanych w trybie postępowania administracyjnego. Czynności organów administracyjnych podejmowane na podstawie przepisu art. 90 u.s.o., dotyczące przyznania lub odmowy przyznania dotacji, a także ustalenia wysokości dotacji dla placówki niepublicznej,

są czynnościami z zakresu administracji publicznej, dotyczącymi uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa. W utrwalonym orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego podkreśla się, że czynności te, zawierają element konkretyzacji normy prawnej, dokonywane są w sposób władczy i jednostronny, a zatem podlegają kontroli Sądu na podstawie art. (...) § 2 pkt 4 p.p.s.a. Problematyka kognicji sądów administracyjnych w tego typu sprawach w judykaturze nie budzi wątpliwości, (wyrok NSA z dnia 17 stycznia 2008 r., sygn. akt II GSK 319/07, publ. Lex nr 357469 oraz postanowienie NSA z dnia 15 lipca 2014 r., sygn. akt II GSK 1634/14, publ. Lex nr 1485499 i z dnia 27 marca 2013 r., sygn. akt II GSK 322/13, publ. Lex nr 1321419).

W przypadku nieuwzględnienia wniosku o odrzucenie pozwu, pozwana podniosła, iż nie zgadza się z zarzutami zawartymi w pozwie i przedstawiła w formie tabeli Exel, w jaki sposób obliczyła dotację za 2016r. dla (...). Tabela stanowi załącznik nr (...) do odpowiedzi na pozew. Ponadto pozwana podniosła, iż Gmina (...) dokonywała w 2016r. wyliczeń stawki dotacji co miesiąc, przyjmując plan wydatków budżetowych na 1 dzień każdego miesiąca, który to uwzględniał zmiany dokonane w miesiącach poprzednich, tj. od stycznia 2016r. Błędny jest zatem zarzut powódki, iż dotacja kalkulowana była w oparciu o pierwotnie planowany budżet, bez uwzględnienia zmian w nim dokonywanych w trakcie roku. Powódka przyjęła natomiast plan wydatków wyłącznie na 31.12.2016r. Powódka przyjęła do swoich wyliczeń, iż Gmina (...) prowadzi 57 przedszkoli samorządowych i taką liczbę placówek przyjęła do wyliczenia proporcji wydatków dla poszczególnych przedszkoli, a także wyliczenia sumarycznego liczby dzieci (88 908) w tychże przedszkolach. Gmina (...) do wyliczenia stawki dotacji przyjęła dane z budżetów 51 przedszkoli publicznych (wyłączając Przedszkole Publiczne Specjalne Nr (...)), ponieważ w roku 2016 była organem prowadzącym dla takiej właśnie liczby przedszkoli publicznych. W ocenie pozwanej ten błąd powódki prawdopodobnie ma wpływ na cały proces obliczenia przez powódkę należnego świadczenia za 2016r. Powódka błędnie przyjęła ze strony GUS liczbę dzieci w przedziale wiekowym wyłącznie od 3 do 6 lat, co dało liczbę 7.409, którą w pozwie przyjęto do wyliczenia należnej stawki dotacji ((...) Pozwana podkreśliła, że do przedszkoli publicznych uczęszczają też dzieci 2,5 letnie oraz 7 letnie, których powódka w ogóle nie wzięła pod uwagę. Liczba dzieci ujęta w danych GUS jest zgodna z danymi wykazanymi w SIO na dzień 30.09.2016r. i wynosi (...) ((...) i taką właśnie liczbę dzieci Gmina (...) przyjęła do wyliczenia stawki dla przedszkoli niepublicznych w miesiącach listopad- grudzień 2016r. Na stronie GUS nie widnieje liczba 7.409, którą w pozwie wskazuje powódka ((...)). W 2016 r. przyjęta przez Gminę (...)liczba dzieci w przedszkolach publicznych przedstawiała się następująco: styczeń-kwiecień: 7 171 (SIO na dzień 30.09.2015 r.), maj-październik: 7 172 (SIO stan na dzień 31.03.2016 r.), listopad-grudzień: 7 471 (SIO stan na dzień 30.09.2016 r.).

Pozwana podkreśliła, iż obowiązująca od dnia 1 stycznia 2017 r. nowelizacja ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. 2017 poz. 2198, ze zm.) wprowadziła pojęcie podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli, przy wyliczeniu której należy podzielić zaplanowane wydatki bieżące „(...) przez statystyczną liczbę uczniów w tych przedszkolach, pomniejszoną o statystyczną liczbę uczniów niepełnosprawnych w tych przedszkolach, posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, o którym mowa w art. 127 ust. 10 ustawy - Prawo oświatowe, wydane ze względu na odpowiednie rodzaje niepełnosprawności" (art. 78b ust. 1 USO). Analizowana nowelizacja ustawy doprecyzowuje zatem sposób wyliczenia liczby dzieci w przedszkolach publicznych, celem przyznania dotacji przedszkolom niepublicznym, posługując się pojęciem statystycznej liczby dzieci, przez które rozumieć należy: „(...) liczbę odpowiednio dzieci, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, ustaloną na podstawie danych systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy" (art. 78c ust. 1 USO). Ponadto, „aktualizacji statystycznej liczby dzieci, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno - wychowawczych dokonuje się w październiku roku budżetowego. Zaktualizowana statystyczna liczba dzieci, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych stanowi sumę 2/(...) liczby odpowiednio dzieci, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno- wychowawczych, ustalonej na podstawie danych systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy, oraz 1/(...) liczby odpowiednio dzieci, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, ustalonej na podstawie danych systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września roku budżetowego" (art. 78c ust. 2 USO). Pozwana podniosła, iż aktualnie obowiązująca ustawa z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2203) nie wprowadza w tym zakresie żadnych zmian. Powyższe wskazuje, iż przyjęty przez Gminę (...)

sposób wyliczenia dzieci w przedszkolach publicznych jest prawidłowy i zgodny z literą prawa. Pozwana wskazała, iż błędny jest zarzut powódki, iż dotacja kalkulowana jest w oparciu o pierwotnie planowany budżet, bez uwzględnienia zmian w nim dokonywanych w trakcie roku. Gmina (...) dokonywała w 2016 r. aktualizacji stawek dotacji co miesiąc przyjmując do wyliczeń plan na 1 dzień każdego miesiąca, który to uwzględniał zmiany dokonane w miesiącach poprzednich, tj. od stycznia 2016 r. Powódka przyjęła natomiast plan wydatków na 31.12.2016 r. oraz dodatkowo powiększyła go o łączne planowane wydatki na (...), w tym wydatki inwestycyjne, co jest niedopuszczalne w myśl art. 90 ust. 2b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (w brzmieniu obowiązującym w 2016r.), który stanowił: „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 (...)”. Pozwana podniosła, iż powódka w dalszej części pozwu, poświęciła cały rozdział na definicję wydatków bieżących (str. 12-14), do której sama się nie zastosowała przy wyliczeniu należnego świadczenia za 2016r. W ocenie pozwanej, jest to kolejny błąd powódki mający wpływ na cały proces obliczenia należnego świadczenia za 2016 r. Pozwana wskazała, iż powódka błędnie zarzuca, iż do wyliczenia stawki dla przedszkoli niepublicznych pozwana przyjęła tylko wydatki klasyfikowane do rozdziału klasyfikacji budżetowej (...), co jest nieprawdą. Do wyliczenia stawki Gmina brała również wydatki związane z funkcjonowaniem przedszkoli ewidencjonowane w innych rozdziałach budżetowych. Jest to kolejny błąd powódki mający wpływ na cały proces obliczenia należnego świadczenia za 2016r. Podniosła, że wartość dotacji wypłaconych przez Gminę placówkom niepublicznym wyniosła, 15.051.735,00 zł Zdaniem pozwanej powódka zastosowała błędną metodologię w procesie ustalenia wydatków przyjętych do wyliczenia dotacji dla przedszkoli niepublicznych, dotyczących rozdziału (...) (stołówki szkolne i przedszkolne). Powódka przyjęła, że stołówki funkcjonują wyłącznie w szkołach podstawowych i przedszkolach, co jest rażącym błędem, ponieważ w ww, rozdziale budżetowym klasyfikowane są również wydatki na stołówki funkcjonujące w oddziałach przedszkolnych, w gimnazjach, liceach i szkołach zawodowych. Nie można przyjąć rozwiązania zastosowanego przez powódkę, gdyż rażąco zawyża ona wydatki klasyfikowane w niniejszym rozdziale budżetowym. Po drugie, przeliczanie niniejszych wydatków winno odbywać się przy zastosowaniu proporcji względem liczby uczniów, a nie placówek, jak uczyniła to powódka. Co więcej, liczba tych placówek została przyjęta przez powódkę błędnie, ponieważ Gmina (...) była w 2016 r. organem prowadzącym dla 51 przedszkoli (bez specjalnego) - a nie dla 57, jak wskazuje powódka oraz dla 39 szkół podstawowych, a nie dla 47, jak wskazuje powódka. Podniosła, iż powódka błędnie przyjęła dla rozdziału (...) (realizacja zadań wymagających stosowania specjalne) organizacji nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego) całą kwotę ujętą w planie, tj. 1.837.808,00 zł. Prawidłowy sposób nakazuje uwzględnić wyłącznie kwotę przypadającą w tym rozdziale na przedszkola publiczne. Podniosła także, iż powódka zastosowała błędną metodologię w procesie wyliczenia wydatków przyjętych do wyliczenia dotacji dla przedszkoli niepublicznych, dotyczących rozdziału (...) (pozostała działalność). Powódka przyjęła proporcję wydatków na przedszkola w stosunku do wszystkich placówek oświatowych, dla których (...) była organem prowadzącym. Prawidłowa metodologia wskazuje na wyliczenie powyższego proporcją odnoszącą się do liczby dzieci/ uczniów w poszczególnych placówkach. Liczba tych placówek została przyjęta przez powódkę błędnie, ponieważ Gmina (...) w 2016r. była organem prowadzącym dla 51 przedszkoli (bez specjalnego) - nie 57 jak wskazuje powódka. Ponadto Gmina z rozdziału (...) do wyliczenia stawek dotacji przyjmuje wydatki ujęte w § 4440, które dotyczą wydatków na Fundusz socjalny dla nauczycieli emerytów i rencistów. Powódka nie uwzględniła, a tym samym nie odjęła od wyliczonego planu wydatków bieżących, dochodów Gminy (...) dotyczących opłat za wychowanie przedszkolne. Art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, w brzmieniu z 2016r., wyraźnie stanowił, że 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. Jest to kolejny rażący błąd powódki mający niebagatelny wpływ na wyliczenie stawki, a tym samym wyliczenie należnej dotacji za 2016 r.

Pozwana wskazała, iż nie zgadza się z powódką, że do podstawy naliczania dotacji wliczane powinny być wydatki na wyżywienie dzieci, ujmowane na rachunku dochodów własnych. Stanowisko Ministra Edukacji Narodowej wskazuje

jednoznacznie, iż dotacje dla przedszkoli powinny uwzględniać także wydatki na utrzymanie i prowadzenie kuchni w celu żywienia dzieci (wydatki uwzględnione przez Gminę - rozdział (...) - Stołówki szkolne i przedszkolne, rozliczane przez Gminę proporcją liczbą dzieci w przedszkolach publicznych). Jednak z podstawy naliczenia dotacji, zdaniem MEN, powinny być wyłączone wydatki żywieniowe (jak to wynika z odpowiedzi udzielonej przez podsekretarza stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej - z upoważnienia ministra - na interpelację nr (...) w sprawie refundacji dotacji na uczniów przedszkoli niepublicznych). Co istotne, sądy to stanowisko odrzucają, ale tylko w zakresie spraw dotyczących dotacji za lata przed datą obowiązywania tzw. ustawy przedszkolnej z 13.06.2013 r. Podkreśla się zatem, że w analizowanym okresie (tj. 2016 r.) w pełni obowiązywała już zasada odliczania - przy ustalaniu dotacji dla przedszkoli niepublicznych - od wydatków bieżących przedszkoli publicznych dochodów z tytułu odpłatności za wyżywienie, ale i także za korzystanie z wychowania przedszkolnego, czego w swoich wyliczeniach powódka nie dokonała.

Pozwana podniosła, iż na podstawie art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r. poz. 827), od dnia 1 września 2013r. przewidziano dla przedszkoli niepublicznych zasady finansowania takie jak w znowelizowanym brzmieniu art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, które weszło w życie z dniem 1 września 2015 r. W ślad za tą zmianą w uchwale nr(...) Rady (...) z dnia 16 grudnia 2013 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystywania dotacji dla niepublicznych przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół i placówek oświatowych, funkcjonujących na terenie Miasta Szczecin, która weszła w życie w dniu 14 stycznia 2014 r., wprowadzono zapis przewidujący odliczanie wpłat za wyżywienie i korzystanie z wychowania przedszkolnego od wydatków bieżących stanowiących podstawę wyliczenia dotacji dla placówek niepublicznych. Pozwana wskazała, iż powódka dokonała błędnego wyliczenia kwoty wydatków przyjętej do wyliczenia stawki dla przedszkoli niepublicznych, wskazując w pozwie kwotę: 72.162.465,56 zł, natomiast przeliczenie poszczególnych kwot daje sumę 72.162.465,55 zł. Pozwana wyjaśniła, iż Gmina (...) dokonywała w 2016 r. wyliczeń co miesiąc przyjmując plan na 1 dzień każdego miesiąca, który to uwzględniał zmiany dokonane w miesiącach poprzednich, tj. od stycznia 2016r. Powódka wyliczyła natomiast jedną kwotę (na podstawie błędnie wyliczonych kwot planowanych wydatków, co wskazane zostało powyżej) stawkę w wysokości 608,04 zł dla przedszkoli niepublicznych. Podkreślić należy, że powódka w pkt 4 str. 10 pozwu wskazuje stawkę w wysokości 608,04zł, przyjmując jednak do wyliczenia stawkę 608,74 zł. Liczba dzieci wskazana przez powódkę w przedszkolu niepublicznym jest tożsama z liczbą dzieci, na którą Gmina (...) wypłaciła należną dotację w 2016 r. Podniosła, iż powódka do obliczenia należnego świadczenia za 2016 r. nie zastosowała zaokrąglenia stawki, która jest należnością pieniężną, więc zaokrąglać należy ją wyłącznie do dwóch miejsc po przecinku przy jej dalszym przemnożeniu przez liczbę dzieci w przedszkolu niepublicznym, przez co wyliczona kwota różni się od właściwej kwoty: $608,74 \times 529 = 322.023,46$ zł, a nie $322.023,42$ zł jak wskazuje powódka.

Pozwana podniosła, iż wskazanie przez powódkę kwoty przekazanej dotacji za 2016 r. jest błędne, ponieważ Gmina (...) przekazała powódce dotację za dzieci pełnosprawne w kwocie 275.382,33 zł, a nie 275.544,06 zł.

Pozwana wskazała nadto, iż nie zgadza się ze stwierdzeniem powódki, iż "spór między stronami nie jest zatem zasadniczo sporem co do faktów, te bowiem pochodzą bezpośrednio od pozwanego, jest sporem co do prawa". Wskazuje się, iż powódka do wyliczeń przyjęła "fakty", które nie pochodzą bezpośrednio od pozwanego, tj. np. liczba dzieci w przedszkolach publicznych, liczba przedszkoli publicznych prowadzonych przez Gminę (...). Co więcej, wyliczenie matematyczne kwoty dotacji, jako należnego powódce świadczenia za 2016 r. nie jest kwestią poboczną, ponieważ są to środki publiczne, wydatkowanie których podlega zasadzie jawności, przejrzystości, oszczędności, gospodarności, jak też celowości ich przeznaczenia i wydatkowania. Pozwana wskazała, iż nie można również zgodzić się z powódką, że do podstawy obliczania dotacji dla (...) w 2016r. należało wliczyć również wydatki na obsługę księgową i kadrową ponoszone w Urzędzie (...). Twierdzenie powódki może wynikać z tego, że jej pozew został oparty na wzorze prawdopodobnie wykorzystywanym w wielu sprawach w różnych gminach, o czym może świadczyć dwukrotne powoływanie się na Gminę N. (str. 12 i 13 pozwu). Otóż w Gminie (...) każde publiczne przedszkole ma swoją księgową i kadrową. Urząd (...) nie wykonuje czynności w tym zakresie na rzecz przedszkoli ani innych jednostek oświatowych. Nie ma więc podstaw do wliczania kosztów utrzymania pracowników tego wydziału do podstawy

naliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli. Mając powyższe na uwadze pozwana zaprzeczyła jakoby błędnie naliczył dotację dla (...) w 2016r. i zaniżył jej wysokość i wniosła o oddalenie powództwa w całości.

Jednocześnie wykonując zobowiązanie Sądu pozwana podała, iż liczba dzieci ogółem w przedszkolach publicznych prowadzonych przez Gminę (...) (z wyłączeniem specjalnych) wg danych (...) na dzień 30.09.2016 r. wynosiła 7.471. Wg danych (...) na dzień 30.09.2016 do przedszkoli specjalnych prowadzonych przez Gminę (...) uczęszczało 38 dzieci. W 2016 r., przyjęta do wyliczenia miesięcznej stawki dotacji przez Gminę (...) liczba dzieci w przedszkolach publicznych przedstawiała się następująco: styczeń-kwiecień: 7 171 ((...) na dzień 30.09.2015 r.), maj-październik: 7 172 ((...) stan na dzień 31.03.2016 r.)

Pozwana podała, iż jej zdaniem jedynym transparentnym i właściwym sposobem wyliczenia liczby dzieci w przedszkolach publicznych są dane wskazane przez jednostki budżetowe (przedszkola) w Systemie Informacji Oświatowej. Zatem przy wyliczaniu ilości dzieci branej pod uwagę przy ustalaniu stawki dotacji przyjmuje się od stycznia do kwietnia ilość dzieci wykazanych w (...) wg stanu na 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji, w miesiącach maj - październik - liczbę dzieci wykazanych w (...) wg stanu na dzień 31 marca roku, w którym udzielana jest dotacja oraz w miesiącach listopad - grudzień - liczbę dzieci wykazanych w (...) wg stanu na dzień 30 września roku, w którym udzielana jest dotacja.

Pozwana podniosła, iż obowiązująca od dnia 1 stycznia 2017 r. nowelizacja ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. 2017 poz. 2198, ze zm.) wprowadziła pojęcie podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli, przy wyliczeniu której należy podzielić zaplanowane wydatki bieżące „(...) przez statystyczną liczbę uczniów w tych przedszkolach, pomniejszoną o statystyczną liczbę uczniów niepełnosprawnych w tych przedszkolach, posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, o którym mowa w art. 127 ust. 10 ustawy - Prawo oświatowe, wydane ze względu na odpowiednie rodzaje niepełnosprawności" (art. 78b ust. 1 USO). Analizowana nowelizacja ustawy doprecyzowuje zatem sposób wyliczenia liczby dzieci w przedszkolach publicznych, celem przyznania dotacji przedszkolom niepublicznym, posługując się pojęciem statystycznej liczby dzieci, przez które rozumieć należy: „(...) liczbę odpowiednio dzieci, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, ustaloną na podstawie danych systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy" (art. 78c ust. 1 USO). Ponadto, „aktualizacji statystycznej liczby dzieci, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych dokonuje się w październiku roku budżetowego. Zaktualizowana statystyczna liczba dzieci, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych stanowi sumę 2/(...) liczby odpowiednio dzieci, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, ustalonej na podstawie danych systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy, oraz 1/(...) liczby odpowiednio dzieci, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, ustalonej na podstawie danych systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września roku budżetowego" (art. 78c ust. 2 USO). Nadmienić należy, iż aktualnie obowiązująca ustawa z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2203) nie wprowadza w tym zakresie żadnych zmian.

Prawomocnym postanowieniem z dnia 16 listopada 2018r. oddalono wniosek pozwanej Gminy (...) o odrzucenie pozwu.

Pismem z dnia 4 grudnia 2018r. powódka rozszerzyła powództwo w ten sposób, iż wniosła o zasądzenie od pozwanej na rzecz powódki zamiast pierwotnego roszczenia kwoty 47.022,61 zł wraz z odsetkami liczonymi od 1 stycznia 2017 roku do dnia zapłaty. Powódka wskazała, iż zmiana wysokości roszczenia wynika z błędnego nie ujęcia do podstawy naliczania dotacji wydatków na przedszkole specjalne oraz z korekty wynikającej z błędnego ujęcia w wyliczeniu wydatków majątkowych oraz uzupełnienia wydatków z przesłanych przez pozwaną sprawozdań budżetowych do innego postępowania, które dotychczas nie były w posiadaniu powódki.

W odniesieniu do zarzutu braku drogi sądowej i wniosku o odrzucenie pozwu powódka wskazała, iż sądy powszechne, Sąd Najwyższy, a także sądy administracyjne wielokrotnie wypowiedziały się na temat drogi sądowej w sprawach

dotyczących sporu o wysokość wypłaconej dotacji podmiotowi prowadzącemu przedszkole niepublicznej. Podniosła, iż kluczowym dla rozpoznania sprawy orzeczeniem był wyrok SN z dnia 3 stycznia 2007 roku, sygn. akt IV CSK 312/06 w którym to Sąd Najwyższy przyjął, że w zakresie spraw o zapłatę dotacji droga sądowa jest właściwa. Sąd Najwyższy stwierdził, że z art 90 ustawy o systemie oświaty wynika norma, kreująca pomiędzy Skarbem Państwa lub jednostką samorządu terytorialnego, właściwymi do wypłaty dotacji, a osobami prowadzącymi szkoły lub placówki niepubliczne, uprawnionymi do żądania ich otrzymania, stosunek prawny odpowiadający cechom zobowiązania w rozumieniu art. 353 § 1 k.c. Ustawodawca określił bowiem wyraźnie, w jakiej minimalnej wysokości, od kogo oraz komu należy się świadczenie pieniężne, zaś jego otrzymania nie uzależnił od wydania jakiegokolwiek aktu administracyjnego, a jedynie od złożenia właściwemu organowi przez osobę prowadzącą szkołę oświadczenia wiedzy, obejmującego informację o planowanej liczbie uczniów w roku, za który dotacja jest należna. Sąd Najwyższy podkreślił: „Co więcej, nawet gdyby art. 90 u.s.o. nakładał na organy państwowe bądź samorządowe obowiązek orzekania w przedmiocie dotacji dla szkół lub placówek decyzją administracyjną, to i tak, w braku możliwości dochodzenia na drodze administracyjnej roszczenia o dotację przyznaną i niewypłaconą lub wypłaconą w wysokości niższej niż należna, droga sądowa musiałaby być otwarta. Zresztą w uzasadnieniu powoływanego wyżej wyroku TK z 10 lipca 2000 r., SK 12/99, słusznie zauważono, że nawet przekazanie dotacji celowej staje się czynnością faktyczną, służącą wykonaniu świadczenia cywilnoprawnego, podobnie jak w przypadku dotacji oświatowych. Tu również nie zawiera się żadnej umowy. Z tych, między innymi względów, jak wyżej wskazano, Sąd Najwyższy rozstrzygając prawo do sądu stoi na stanowisku, że przekazanie subwencji lub dotacji jest czynnością, służącą wykonaniu zobowiązania cywilnoprawnego powstałego ex lege. W świetle treści powyższych ustaw powstawanie zobowiązań cywilnoprawnych ex lege jest jednym ze sposobów powstawania zobowiązań cywilnoprawnych w świetle obecnego prawa polskiego. Ustawodawca przyjął zatem formę roszczenia wynikającego wprost z ustawy. I z tego względu według SN z ustawy tej wynika roszczenie o uzupełnienie dotacji. Ex lege powstaje stosunek obligacyjny między osobą prowadzącą niepubliczną placówkę oświatową a gminą (gmina - dłużnik; stowarzyszenie - wierzyciel).

Odnośnie rozszerzenia powództwa powódka podała, iż pozwana mimo dokonywania wyliczeń stawki dotacji co miesiąc, nie przeliczała jednak dotacji od początku roku - ale wyliczała 12 różnych dotacji, odrębnych dla każdego miesiąca, przyjmując 12 różnych wysokości wydatków ustalonych w budżecie miasta. Kluczowe znaczenie dla rozstrzygnięcia powyższego zagadnienia ma fakt, że dotacja, zgodnie z treścią art. 90 ust. 4e u.s.o. (tak między innymi Sąd Najwyższy z 22 maja 2014r. sygn. akt IV CSK 531/13, czy z 26 marca 2015r. sygn. akt V CSK 376/14), jest świadczeniem jednorazowym - rocznym, bowiem i budżet jednostki samorządu terytorialnego jest roczny, mimo iż rok szkolny obejmuje dwa lata budżetowe. Należy mieć zatem na uwadze, że racjonalny ustawodawca postanowił, aby dotacja dla placówek oświatowych obliczana była w oparciu o wydatki na dany rok budżetowy, nie zaś w oparciu o dany miesiąc. Dopiero przez przyzmat powyższego, należałoby interpretować art. 90 ust. 2b u.s.o. pomocniczo w powiązaniu z zapisami ustawy o finansach publicznych. Dla wykazania błędów w rozumowaniu, które doprowadziły autora do kwestionowanego stanowiska w pierwszej kolejności, przytoczyć należy fragment uzasadnienia Naczelnego Sądu Administracyjnego, który w wyroku II GSK 2450/13 z 3 marca 2015 roku wprost wskazał, że: „Podstawę naliczenia dotacji stanowi taka suma, która w budżecie gminy została zakwalifikowana jako kategoria wydatków na określony cel a nie jako kategoria dochodów przeznaczonych na ich pokrycie. Przy ustalaniu podstawy obliczania dotacji nie jest dopuszczalne uwzględnianie dochodów, które służą finansowaniu wydatków”. Sąd zwraca tym samym uwagę na budżet danego samorządu i wydatki w tym budżecie przewidziane. Podążanie tokiem rozumowania pozwanej, doprowadziłoby do konstatacji, że skoro jest kilka „podstaw” obliczania dotacji, liczonych wyłącznie na przyszłość, to musi być również kilka budżetów. Natomiast, zgodnie ze stanowiskiem NSA, skoro po każdej zmianie budżetu następuje zmiana podstawy (obowiązującej w całym roku), to po wszystkich zmianach znana jest wyłącznie jedna kwota planowanych wydatków, a tym samym jest tylko jedna na dany rok podstawa, w oparciu o którą przelicza się dotację i wypłaca w dwunastu, choćby nawet nierównych częściach. Innymi słowy brak jest podstaw, aby przyjąć wiele, w trakcie jednego roku planów wydatków, podobnie jak i wiele podstaw naliczania dotacji. Ostatecznie, w sprawozdaniach jednostka wskazuje jedną wartość - jako planowane w danym roku wydatki poniesione na dany cel. Nie bez znaczenia przy tym pozostaje, że budżet w danej jednostce jest jeden na cały rok. Przedstawiane zaś stanowisko, wskazujące, że po zmianie wysokości planowanych wydatków na dany rok nie należy modyfikować wstecznie kwoty dotacji jest chybione. Przyjęcie bowiem takiego stanowiska oznaczałoby po pierwsze, że budżetów

w danym roku jest kilka i są one od siebie niezależne, po wtóre zaś, że dotacja nie jest świadczeniem rocznym, a miesięcznym, co sprzeczne byłoby choćby z samą treścią art. 90 ust. 3 c u.s.o. i dokonaną na jego tle interpretacją Sądu Najwyższego. Bez znaczenia przy tym pozostaje związanie jednostki planem budżetu, skoro bowiem ten zmienia się w trakcie roku, to ten zmieniony plan budżetu obowiązuje w danym roku. Innymi słowy to z ostatecznego budżetu wynika, jaką kwotę dana gmina zaplanowała na dany cel w danym roku. Powódka podała, iż wydatkami ustalonymi w budżecie są bowiem wszelkie wydatki uwzględnione w pierwotnej uchwale budżetowej, jak i w późniejszych uchwałach zmieniających oraz w zarządzeniach Prezydenta. Tak wskazane zmiany odnoszą się do budżetu z danego roku. Takie też stanowisko wyraził Sąd Apelacyjny w Poznaniu w sprawie (...) z 16 listopada 2017 roku zmieniając w tym zakresie wyrok Sądu Okręgowego w Zielonej Górze. Trudno bowiem, mając na uwadze treść art. 90 ust. 2b i art. 90 ust. 3c u.s.o. przyjąć interpretację, zgodnie z którą późniejsze zmiany uchwały budżetowej pozostawałyby bez wpływu na wysokość wcześniej ustalonych wydatków. Podobnie, nie sposób przyjąć, że zmiany w budżecie odnoszące się do całego roku skutkują jedynie do miesięcy kolejnych - przecież nie są to zmiany w budżecie miesięcznym, a rocznym - odnoszą się do roku budżetowego. Podobnie jak i dotacja nie jest świadczeniem miesięcznym, a rocznym - a jedynie wypłacanym w 12 częściach. Powódka wskazała, iż sprawozdania z wykonania budżetu za lata objęte pozwem dotyczą ostatecznej wersji budżetu, nie zaś jej wersji pierwotnej i w pierwszej kolumnie przewidują wysokość wydatków wg planu (po zmianach). Żadne ze sprawozdań rocznych podlegających kontroli RIO nie wskazują wydatków planowanych miesięcznie i nie przedstawiają w jaki sposób i w jakich okresach zmiany te były dokonywane, pozostaje to przecież bez znaczenia, podobnie jak bez znaczenia dla np. mojego planu wydatków na dany rok, pozostają plany z początku roku czy późniejsze. Dopiero z końcem roku znany jest ostateczny plan wydatków jaki poniosę na dany cel. Nie ma kilku budżetów na jeden rok. To wysokość zatem tego ostatecznego, zmienionego budżetu - planu po zmianach - ocenia następnie Regionalna Izba Obrachunkowa. Z powyższych względów podstawa dotacji jest jedna i winny ją stanowić wydatki bieżące ostatecznie ustalone, a zawarte w pozycji plan po zmianach.

Powódka podała, iż rzeczywiście błędnie wskazała, iż pozwana prowadzi 57 przedszkoli, trafnie pozwana zauważyła, że prowadzi 52 przedszkola, z których 6 ma swoje filie. Powódka do obliczenia wysokości wydatków ponoszonych na przedszkola przyjmuje również wydatki ponoszone na przedszkola specjalne. Do wydatków bieżących w zakresie działalności dydaktycznej (koszt zajęć dodatkowych), opiekuńczej (koszt żywienia) i wychowawczej należy zatem zaliczyć także wydatki związane z ponoszeniem kosztów osobowych (wydatki na dokształcenie i doskonalenie nauczycieli, na ZFŚS nauczycieli będących emerytami, czy rencistami) i materiałowych, koszty eksploatacji obiektów i korzystania z obiektów innych podmiotów. Liczba dzieci przyjęta została zgodnie ze wskazaniami pozwanego i powiększona o 408 dzieci w przedszkolu specjalnym. Powódka przyjmuje ostatni plan wydatków po zmianach, przyjmuje wyłącznie wydatki bieżące, pomniejszając plan ogólny o wydatki majątkowe. Ewentualne brak pomniejszeń w poszczególnych rozdziałach wynikał z omyłek, które w załączonej kalkulacji zostały poprawione. Pozwana wyjaśniła, że uwzględnia do kalkulacji również wydatki ponoszone w innych niż (...) wydatki, takie też wydatki przyjmuje do swojej kalkulacji powódka. Powódka wskazała także, że prawidłowa wartość dotacji wypłaconych przez Gminę placówkom niepublicznym wynosi wg planu 15 050 179, 00 zł. Wskazanie wartości 1 051 735,00 było oczywistą pomyłką we wprowadzaniu danych. Powódka w zmodyfikowanej kalkulacji przyjęła do wyliczeń wyłącznie wydatki z rozdziału (...) wskazane w jednostkowych sprawozdaniach przedszkoli samorządowych, pomniejszone o wydatki majątkowe. Powódka w zmodyfikowanej kalkulacji przyjęła do wyliczeń wyłącznie wydatki z rozdziału (...) wskazane w jednostkowych sprawozdaniach przedszkoli samorządowych pomniejszone o wydatki majątkowe. Powódka w zmodyfikowanej kalkulacji przyjęła do wyliczeń wyłącznie wydatki z rozdziału (...) wskazane w jednostkowych sprawozdaniach przedszkoli samorządowych pomniejszone o wydatki majątkowe. Powódka odjęła dochody Gminy (...) dotyczące opłat za wychowanie przedszkolne w wartości tożsamej z wskazywaną przez pozwanego. W piśmie tym powoda na nowo podała i obliczył dotację. Wskazała, iż w 2016 roku Gmina (...) prowadziła 52 przedszkola samorządowe będące jednostkami budżetowymi. 6 spośród tych przedszkoli miało swoje filie. Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-28S z wykonania Planu wydatków budżetowych plan wydatków związanych z prowadzeniem przedszkoli zakładał:

-dział (...), rozdział (...) (przedszkola) kwota 73 827 585,00 w tym wydatki, których nie należy wliczać do podstawy naliczania dotacji, jako niebędących wydatkami bieżącymi:

- § 2540 dotacje dla placówek niepublicznych -14 098 733,00zł;
- § 2900 Wpłaty gmin i powiatów na rzecz innych jednostek samorządu terytorialnego 951 446 zł;
- § 6050 wydatki majątkowe - 1 815 158,00zł;
- § 6060 wydatki inwestycyjne — 4 736,00 zł;

Zgodnie ze sprawozdaniem Rb - 34S z plan wykonania wydatków na rachunku o którym mowa w art. 223 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wskazywał w rozdziale (...) kwotę 8 883 800,00zł. Razem wydatki rozdziału (...) wliczane do podstawy naliczania dotacji = 65 841 312,00 zł:

- dział (...), rozdział (...) (Przedszkola specjalne) kwota 1 334 331,00 zł

- dział (...), rozdział (...) (Dokształcanie i doskonalenie nauczycieli) kwota 1 035 229,00 zł

zgodnie ze sprawozdaniami jednostkowymi przedszkoli na przedszkola poznaczona została 219 789,00 zł.

- dział (...), rozdział (...) (Stołówki szkołę i przedszkolne) kwota 18 951 087,00 zł

- zgodnie ze sprawozdaniami jednostkowymi przedszkoli na przedszkola poznaczona została 5 580 358,00 zł.

- dział (...), rozdział (...) (Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego) kwota 14 544 638,00 zł

- zgodnie ze sprawozdaniami jednostkowymi przedszkoli na przedszkola poznaczona została 1 163 586,00 zł.

- dział (...) - rozdział (...) (pozostała działalność) kwota 9 678 189,27 zł

- zgodnie ze sprawozdaniami jednostkowymi przedszkoli na przedszkola w tym rozdziale

Zgodnie z informacją wskazaną przez pozwanego statystyczna liczba dzieci w przedszkolach samorządowych wraz z przedszkolem specjalnym wynosiła 87 066,00. Zgodnie z informacją wskazaną przez pozwanego w sprzeciwie, kwota wpływów z tytułu opłat w roku 2016 wynosiła 4 441 665,00 za opłatę za godzinę ponadprogramową oraz za wyżywienie. Łączna podstawa wyliczenia dotacji w 2016 roku powinna zatem wynosić 70 751 124 złote: $65\ 841\ 312,00 + 1\ 334\ 331,00 + 219\ 789 + 5\ 580\ 358 + 1\ 163\ 586 + 1\ 053\ 413 - 4\ 441\ 665,00 = 70\ 751\ 124$. Następnie należy podzielić podstawę wyliczenia dotacji przez łączną liczbę dzieci w przedszkolach publicznych, co daje kwotę wydatków na jedno dziecko w przedszkolu gminnym i jednocześnie stanowi podstawę obliczenia dotacji na jedno dziecko w przedszkolu niepublicznym: $70\ 751\ 124,00 / 87\ 066 = 812,61$ zł. Kwotę w wysokości 812,61 zł należy pomnożyć przez mnożnik 75% , co daje wynik 609,46 zł. Ustaloną kwotę w wysokości 609,46 zł należy pomnożyć przez liczbę dzieci uczęszczających w 2016 roku do przedszkola prowadzonego przez powódkę tj. liczbę 529, co daje wynik 322 404,94 zł. Różnica pomiędzy tą kwotą, a wypłaconą powódce dotacją (322.404,94 zł – 275.382,33zł) stanowi kwotę 47.022,61 zł. Ponieważ świadczenie to powinno zostać zapłacone do 31 grudnia 2016 roku, powódka wnosi o zasądzenie odsetek za opóźnienie od dnia 1 stycznia 2017 roku do dnia zapłaty.

W piśmie z dnia 26 stycznia 2019r. pozwana Gmina (...)wniosła o oddalenie powództwa w całości i zasądzenie od powódki na rzecz pozwanej zwrotu kosztów postępowania. Pozwana podtrzymała w stosunku do całego zmienionego powództwa wnioski, zarzuty i twierdzenia zawarte w odpowiedzi na pozew i w piśmie z 19 kwietnia 2018r.

Pozwana zakwestionowała wliczanie do podstawy naliczania dotacji wydatków bieżących zaplanowanych w budżecie gminy na przedszkola specjalne (w dziale (...) rozdziale (...) i w rozdziale (...) - wczesne wspomaganie rozwoju dziecka) oraz wliczanie do podstawy naliczania dotacji wydatków ustalonych w planach finansowych (...) przedszkoli publicznych. Pozwana zakwestionowała również doliczenie do liczby dzieci w przedszkolach publicznych liczby dzieci z

przedszkola specjalnego. W zakresie wydatków zaplanowanych w planie finansowym (...) podtrzymała dotychczasowe stanowisko.

Pozwana wskazała, iż w art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, w brzmieniu obowiązującym w 2016r., wyraźnie rozróżniono dotacje na uczniów pełnosprawnych i dotacje na uczniów niepełnosprawnych. Zgodnie z art. 90 ust. 2b ustawy przedszkola niepubliczne, nie będące przedszkolem specjalnym, otrzymywały na każdego pełnosprawnego ucznia dotację z budżetu gminy 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. Natomiast na ucznia niepełnosprawnego, przedszkola otrzymywały dotację w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez gminę. Przepisy art. 90 ust. 2b ustawy nie różnicowały podstaw ustalania dotacji w zależności od rodzaju przedszkola, chociaż wydatki ponoszone na prowadzenie przedszkoli ogólnodostępnych (przeznaczonych dla dzieci niewymagających specjalnych metod kształcenia, do których mogą również uczęszczać dzieci niepełnosprawne), różnią się od wydatków ponoszonych na prowadzenie przedszkoli specjalnych, przeznaczonych wyłącznie dla dzieci niepełnosprawnych. Przyjmując, że do ustalenia kwoty dotacji dla niepublicznych przedszkoli, nie będących przedszkolami specjalnymi, należałoby przyjąć wydatki ponoszone ogółem przez gminę na prowadzenie przedszkoli (d publicznych (ogólnodostępnych i specjalnych), doprowadzono by do sytuacji uprzywilejowania podmiotów prywatnych prowadzących przedszkola ogólnodostępne. W 2016r. Gmina (...) prowadziła jedno przedszkole specjalne. Gmina (...) wyłączając w roku 2016z podstawy obliczania dotacji wydatki przedszkola specjalnego kierowała się faktem, iż przedszkola niepubliczne nie prowadziły oddziałów dla dzieci niepełnosprawnych, nie były przedszkolami specjalnymi. Przez pojęcie dziecko niepełnosprawne w rozumieniu przepisów ustawy o systemie oświaty należy rozumieć dziecko, które wymaga stosowania specjalnej organizacji nauki, metod pracy i wychowania, posiadające orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego wydane przez publiczną poradnię psychologiczno-pedagogiczną. Natomiast zgodnie z art. 71 b ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty, jeżeli orzeczenie zaleca kształcenie specjalne, jednostka samorządu terytorialnego zapewnia odpowiednią formę kształcenia dla dziecka na wniosek rodziców. Specjalna organizacja nauki, metod pracy i wychowania wiąże się z dodatkowym zatrudnieniem różnych specjalistów, co generuje zwiększone wydatki na wynagrodzenia w przedszkolach specjalnych. Zdaniem pozwanej wzięcie pod uwagę do wyliczenia dotacji wyższych kosztów spowodowałoby, że przedszkola niepubliczne w przeliczeniu na jednego ucznia otrzymywałyby dotację wyższą od przedszkoli tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez gminę. Na dzieci niepełnosprawne uczęszczające do ogólnodostępnych przedszkoli niepublicznych, organy je prowadzące, otrzymywały zwiększoną stawkę na dzieci

z rzeczoną niepełnosprawnością, wynikającą z metryczki części oświatowej subwencji ogólnej, która umożliwia organizację zajęć dla dziecka z dysfunkcją zgodnie z orzeczeniem.

Do wyliczenia stawek dotacji dla ogólnodostępnych przedszkoli niepublicznych (...) przyjmowała sumę wydatków z rozdziału (...) - Przedszkola ale także z rozdziału (...) - Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego w części przypadającej na przedszkola, oraz z innych rozdziałów budżetowych stosowanych w przedszkolach. Dodawanie do tych wydatków jeszcze wydatków realizowanych w rozdziale (...) - Przedszkola specjalne, powodowałoby, zdaniem Gminy, podwójne finansowanie przedszkoli niepublicznych.

Pozwana zakwestionowała kwestionuje liczbę dzieci ((...)) bowiem powódka wlicza do liczby (...), wynikającej z (...), liczbę dzieci z przedszkola specjalnego (408). Pozwana zakwestionowała doliczanie tej liczby co do zasady. Pozwana zakwestionowała również samą liczbę. Wg (...) na 30 września 2016r. w przedszkolu specjalnym było 38 dzieci, co przemnożone przez 12 miesięcy daje liczbę 456, a nie 408 jak wskazuje powódka. Pozwana podniosła, iż prawidłową liczbą dzieci w przedszkolach publicznych w 2016r. było (...). Pozwana zakwestionowała doliczanie wydatków z planu finansowego (...) do podstawy naliczenia dotacji co do zasady oraz kwotę wskazaną przez powódkę 8 883 800 zł bowiem zawiera w sobie wydatki inwestycyjne. Kwota pomniejszona o wydatki inwestycyjne

wynosi 8 762 622,00 zł. W zmienionym powództwie powódka do podstawy naliczania dotacji wlicza wydatki z rozdziału (...) w kwocie 56 957 512,00 zł. Rozbieżność między kwotą przyjętą przez powódkę, a kwotą przyjętą przez pozwanego (56 955 956,00 zł) wynosi 1556,00 zł i wynika z wliczenia przez powódkę wydatków dotyczących rozliczeń z lat ubiegłych z gminami ościennymi, które nie podlegają wliczaniu do podstawy naliczania dotacji. Nie są to wydatki ponoszone w przedszkolach. Pozwana kwestionuje doliczanie do podstawy naliczania dotacji wydatki ustalone w planie finansowym przedszkola specjalnego co do zasady. Natomiast nie kwestionuje samej kwoty, która została wskazana w rzeczywistej wysokości. Pozwana podała, iż nie kwestionuje doliczania do podstawy naliczania dotacji wydatków z rozdziału (...) (stołówki szkolne i przedszkolne), ale kwestionuje wysokość tej kwoty podana przez powódkę na 5 580 358,00 zł. Prawidłowa kwota w rozdziale (...) w 2016r. wynosiła na 31 grudnia 2016r, - przy założeniu, że wydatków przedszkola specjalnego się nie wlicza 5 367 723,00 zł, a gdy się wlicza to 5 419 356,00 zł. Pozwana zakwestionowała również kwotę 5 580 358,00 co do wysokości. Pozwana przedłożyła w zbiorcze sprawozdanie roczne z wykonania planu wydatków budżetowych przedszkoli publicznych za 2016r. (...), w którym w czwartej kolumnie w drugim wierszu od dołu znajduje się kwota wydatków przedszkoli publicznych z rozdziału (...) (bez przedszkola specjalnego) 5 955 141,00, która pomniejszona o wydatki majątkowe z paragrafu 6060 w wysokości 587 418,00 zł daje łączną sumę zaplanowanych wydatków bieżących na dzień 31 grudnia 2016r, w wysokości 5 367 723,00 zł. W zakresie wydatków na doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli, rozdział (...), pozwana zakwestionowała kwotę 219 789,00 zł bowiem powódka ujęła w niej wydatki przedszkola specjalnego, które nie powinny być doliczone. Ponadto, nawet bez wydatków na przedszkole specjalne, prawidłowa kwota wynosiła 210 918,00 zł. Kwota wydatków przedszkoli publicznych z rozdziału (...) (bez przedszkola specjalnego) wyniosła 210 918,00, a z wliczonymi wydatkami przedszkola specjalnego - 213 339,00 zł.

Pozwana zakwestionowała wysokość kwoty 1.053.413,00 zł wydatków na ZFŚS doliczany do podstawy dotacji. Wskazała, iż powódka bezpodstawnie ujęła w tej kwocie nie tylko wydatki stricte na ZFŚS (rozdział (...)), ale również wydatki z rozdziału 92605 (zadania w zakresie kultury fizycznej i sportu) oraz wydatki z rozdziału (...) (wczesne wspomaganie rozwoju dziecka - które występują tylko w przedszkolach specjalnych). Wydatki z rozdziału 92605 były wydatkami na dodatkowe zajęcia w przedszkolach, takie, których gmina nie musiała finansować. Zaś wydatki z rozdziału (...) nie podlegają wliczaniu jako wydatki na przedszkola specjalne. Z uwagi na powyższe pozwany wskazuje, że ogólna kwota wydatków przyjęta przez powódkę 75 192 789,00 zł jest zawyżona.

W rozszerzonym wariantcie powództwa powódka od ustalonej przez nią kwoty wydatków odejmuje zgodnie z art. 90 ust. 2b opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy w kwocie 4.441 665,00 zł. Pozwana nie zakwestionowała wysokości tej kwoty ani prawidłowości jej odjęcia od ogólnej kwoty wydatków. Wskazała jednak, iż ustawodawca nakazuje pomniejszenie kwoty wydatków o dochody z opłat rodziców za korzystanie z wychowania przedszkolnego i za wyżywienie. Jeżeli przyjąć zgodnie ze stanowiskiem pozwanej Gminy, że do wyliczania dotacji bierze się pod uwagę wyłącznie wydatki ustalone w budżecie gminy (a więc z wyłączeniem tych zaplanowanych w (...)), a w konsekwencji sumę wydatków pomniejsza się tylko o dochody ustalone w budżecie (a więc z wyłączeniem dochodów gromadzonych w planach finansowych (...)) to przyjęte przez powódkę pomniejszenie ogólnej sumy wydatków tylko o sumę dochodów z budżetu (kwota 4 441 665,00 zł) jest prawidłowe. Jednakże powódka cały czas twierdzi, że wydatki i dochody zaplanowane w planie finansowym (...) są również wydatkami i dochodami budżetu gminy. Gdyby przyjąć stanowisko powódki za prawidłowe, to ogólną sumę wydatków powinno się pomniejszyć nie tylko o dochody budżetu (4 441 665,00 zł) ale również o dochody (...) w kwocie 8 304 510,00 zł. Tymczasem powódka do wydatków wlicza zarówno wydatki budżetu jak i (...), ale do pomniejszania sumy wydatków o opłaty rodziców bierze już tylko opłaty gromadzone w budżecie, a pomija gromadzone w planach finansowych (...).

Zdaniem pozwanej kwota 8.883.800,00 zł dochodów gromadzonych na (...) przyjęta przez powódkę to ogólna kwota dochodów (...), która zawiera w sobie zarówno ewidencjonowane w paragrafie 0670 wpływy z opłat za korzystanie z wyżywienia w jednostkach realizujących zadania z zakresu wychowania przedszkolnego, jak i inne rodzaje dochodów (...), ewidencjonowane w paragrafach (...). Prawidłowo powinno się uwzględnić tylko kwotę 8.304.510,00 zł. Jest to kwota dochodów ustalona w planie finansowym (...) na 31 grudnia 2016r. w paragrafie 0670 wpływy z opłat za

korzystanie z wyżywienia w jednostkach realizujących zadania z zakresu wychowania przedszkolnego (zał. nr (...) do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2014r. poz. 1053). Art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty nakazywał bowiem pomniejszanie kwoty wydatków o dochody z opłat za wyżywienie i za korzystanie z wychowania przedszkolnego. Przy czym na (...) w przedszkolach (...) gromadzono tylko opłaty za wyżywienie. Opłaty za wychowanie przedszkolne w 2016r. w całości gromadzone były w budżecie. Nie na (...).

Pozwana wskazała, że z uwagi na powyższe rozbieżności w kwotach wydatków i dochodów wziętych do wyliczenia podstawy naliczania dotacji powstała różnica w wysokości jednostkowej stawki dotacji w 2016r.

W piśmie z dnia 11 lutego 2019r. powódka podtrzymała dotychczasowe stanowisko w oraz wskazała, że pomiędzy stronami nie ma zasadniczo sporu co do poszczególnych wartości matematycznych, a pozostaje jedynie spór co do interpretacji prawa. Wskazała, iż strony wyjaśniły w pismach sposób obliczania dotacji przez pozwaną oraz kwestie sporne. Obecnie sporna pomiędzy stronami pozostaje interpretacja prawa. Strona pozwana sama przyznaje, że pozwany kwestionuje wliczanie do podstawy kalkulacji dotacji wydatków bieżących zaplanowanych na przedszkola specjalne, wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach na wczesne wspomaganie rozwoju oraz wydatków ponoszonych za pośrednictwem wydzielonych rachunków dochodów. Wyjaśnione zostało, że wydatki te nie są wliczane do podstawy naliczania dotacji. Są to niewątpliwie wydatki bieżące, zaś art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty w brzmieniu obowiązującym w roku 2016 w sposób jasny wskazywał, że wliczać należy wszystkie wydatki bieżące ponoszone na przedszkola.

Powódka podniosła, iż pozwany traktuje rozłącznie majątek jednostki samorządu terytorialnego Miasta S. od jego przedszkoli, co powoduje błędne wnioski. Art. 8 ust. 15 ustawy - prawo oświatowe stanowi, że co do zasady zakładanie i prowadzenie publicznych przedszkoli, przedszkoli integracyjnych i specjalnych oraz innych form wychowania przedszkolnego należy do zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego. Jednostki samorządu terytorialnego wykonują te czynności w ramach zadań własnych. Przedszkola nie mają podmiotowości, finansują je ich organy prowadzące to jest w niniejszym przypadku Miasto S.. Nie jest zatem poprawnym twierdzenie, że przyjęcie do podstawy wydatków na przedszkola ponoszące wyższe koszty spowodowałoby, że przedszkola niepubliczne otrzymają dotację wyższą od przedszkoli samorządowych. Przedszkola samorządowe działają w oparciu o plan, nie otrzymują dotacji. Nadto ustawodawca nie uzależnia wysokości dotacji od wydatków w przedszkolach droższych lub tańszych, wskazuje, jedynie, że ma to być 75% wydatków jakie gmina ponosi na własne przedszkola, niezależnie czy są to przedszkola specjalne oraz jakiego rodzaju zajęcia przedszkola te prowadzą. Słuszne w tym względzie jest stanowisko pozwanego wskazane na stronie 2 pisma, że: „Przepisy art. 90 ust. 2b ustawy nie różnicowały podstaw ustalenia dotacji w zależności od rodzaju przedszkola” W tym znaczeniu potwierdza ono stanowisko powoda, że na podstawę naliczania dotacji winny się składać wszystkie wydatki ponoszone na przedszkola niezależnie od rodzaju przedszkola.

Powódka wskazała, iż liczba dzieci w przedszkolach pozwanego przyjmowana jest zgonie ze stanowiskiem pozwanego w ten sposób, że z (...) z roku poprzedniego przyjmowana jest wartość mnożona przez osiem (jako liczba dzieci od stycznia do sierpnia) oraz z (...) z roku kalkulacji mnożona przez cztery (jako liczba dzieci od września do grudnia). Tak też przyjęta została wartość w przedszkolu specjalnym wg (...) z roku 2015 liczba dzieci wynosiła 32 pomnożone przez 8 daje liczbę 256, zaś wg (...) z września 2016 wynosiła 38 pomnożone przez 4 daje liczbę 152, łącznie liczba dzieci od stycznia do grudnia roku 2016 wynosiła 408. Łącznie liczba dzieci w przedszkolach pozwanego obliczona w ten sposób wynosiła 87 066 i tyle zostało wskazane w obliczeniach powódki.

Powódka przyjęła uwagę co do wartości kwoty wydatków ponoszonych za pośrednictwem wydzielonego rachunku. W dwóch pozycjach wydatki ponoszone były na inwestycje, tym samym poprawna wartość zgodna jest z wartością wskazaną przez pozwaną wynosi 8 762 622,00 zł. Powódka uwzględniła również uwagę odnośnie konieczności dalszego pomniejszenia kwoty wydatki (...) o wartość 1 556 złotych. Powódka przyznała, iż że kwota wydatków w rozdziale (...) winna wynosić 213 339,00 zł - jak twierdzi pozwana. Zgładziła się także z pozwaną, iż kwota wydatków w rozdziale (...) winna wynosić 5 419 356 zł.

Zakwestionowała także jako błędne stanowisko pozwanej wskazujące, że wydatki z rozdziału 92602 - zadania w zakresie kultury fizycznej i sportu); wydatki z rozdziału (...) -wczesne wspomaganie rozwoju nie powinny być wliczane do podstawy naliczania dotacji. Wydatki te są wszak wydatkami bieżącymi, ponoszonymi w przedszkolach, a zatem stosownie do treści art. 90 ust. 2b winny stanowić podstawę naliczania dotacji. Obojętne jest przy tym, czy wydatki pokrywają dodatkowe zajęcia prowadzone przez gminę dobrowolnie, czy też w ramach podstawy programowej. Ustawodawca nie stosuje bowiem dalszego kryterium wydatków wliczanych do podstawy, ponad kryterium wydatków bieżących ponoszonych na przedszkola. Z tego zatem względu powódka słusznie te wydatki do obliczenia podstawy dotacji przyjęła.

Chybione zatem jest stanowisko, że skoro wydatków z rozdziału 92605 były wydatkami na dodatkowe zajęcia w przedszkolu, takie, których gmina nie musiała finansować, to wydatków tych nie należy traktować jako wydatków bieżących ponoszonych na przedszkola. Według oświadczenia pozwanej kwota tych wydatków, co do wysokości nie jest kwestionowana, kwestionowana jest natomiast zasada.

Powódka przyjęła i uwzględniła wszystkie uwagi pozwanej co do wartości kwot. Nie uwzględniła jedynie uwagi co do liczby dzieci w przedszkolach publicznych, bowiem kalkulacja dokonana przez powódkę jest poprawna.

Powódka podniosła, iż na tym etapie postępowania spór zatem dotyczy wyłącznie interpretacji prawa. Wskazała, że na podstawę ustalenia dotacji mają się składać wszystkie wydatki bieżące, niezależnie czy ponoszone na zajęcia, które gmina musiała finansować, czy też takie które finansowała dobrowolnie, w tym również wydatki finansowane za pośrednictwem rachunków wydzielonych. Stosownie zaś do treści art. 90 ust. 2b u.s.o. podstawę tę pomniejszać należy o kwoty dochodów - wpłaty rodziców a godzinę ponad podstawę programową oraz wyżywienie, która to kwota również nie jest pomiędzy stronami sporna i wynosi 4 441 665, 00 zł. Tym samym uwzględnivszy uwagi pozwanego kwota wydatków bieżących, zaplanowanych do ponoszenia na przedszkola wyniosła 74 902 603,00złoty. Na kwotę tę bowiem składają się:

- wydatki z rozdziału (...) - przedszkola 65 718 578 złotych;
- wydatki z rozdziału (...) - przedszkola specjalne 1 334 331 złotych;
- wydatki z rozdziału (...) - doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli - 213 339 złotych
- wydatki z rozdziału (...) - stołówki szkolne i przedszkolne - 5 419 356 złotych;
- wydatki z rozdziału (...) - kształcenie specjalne - 1 163 586 złotych;
- wydatki z rozdziału (...) — (...) i zadania z zakresu kultury fizycznej i sportu oraz kształcenie specjalne - 1 053 413 zł

Łącznie suma tych wydatków to kwota 74 902 603 zł, którą należy pomniejszyć o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy, które stosownie do oświadczenia samego pozwanego stanowią kwotę 4 441 665 złotych. Tym samym kwota stanowiąca podstawę obliczenia dotacji w roku 2016 wyniosła 70 460 938 złotych: $74\ 902\ 603,00 - 4\ 441\ 665,00 = 70\ 460\ 938,00$ zł. Liczba dzieci w przedszkolach samorządowych wynosiła 87 066. Liczba ta obliczona została w oparciu o dane z (...). Przyjęto 8 część wg danych z (...) z września roku poprzedniego (2015) i 4 część wg danych z (...) z roku 2016. Kwota 70 460 938,00 podzielona przez liczbę dzieci to 809,28 zł. Stanowi ona wysokość wydatków ustalonych w budżecie danej gminy w przeliczeniu na jednego ucznia. 75% tej kwoty stanowi dotację należną dla na dziecko w przedszkolu niepublicznym, tj. 606,96 zł. Ponieważ do przeszkołą powódki w 2016r. uczęszczalo 529 dzieci, należna datacja wynosi 321 081,84 zł. Ponieważ w roku 2016 powódce wyplacono 275 382,33 złotych do zapłaty pozostaje 45 699,51 złotych.

Na rozprawie w dniu 29 maja 2019r. strony podtrzymały swoje dotychczasowe stanowiska. W zakresie liczny dzieci uczęszczających do przedszkoli w Gminie (...) pozwana przyznała prawidłowość jej obliczanie przez powódkę. Pozwana

podtrzymała swoje stanowisko, iż liczby dzieci w przedszkolach specjalnych nie powinno się doliczać przy ustalaniu podstaw dotacji. Nie kwestionowała natomiast, iż jest to liczba 408.

Powódka oświadczała, iż nie kwestionuje wysokości poszczególnych kategorii dochodów i wydatków podanych przez pozwaną.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

Powódka J. K. od roku 1994 roku prowadzi na terenie pozwanej Gminy (...) Przedszkole Niepubliczne (...). Przedszkole zostało zarejestrowane w ewidencji szkół i placówek niepublicznych prowadzonej przez Prezydenta Miasta S.. Przedszkole to prowadziła także w 2016r. , w którym uczęszczało do niego łącznie 529 dzieci.

Niesporne

W roku 2016r. Gmina (...) wypłaciła J. K. dotację w wysokości 275.382,33 zł.

Niesporne

W 2016r. Gmina (...) prowadziła 51 przedszkoli, z których 6 miało swoje filie. W przedszkolach tych w 2016r. było łącznie 86 658 dzieci. Ponadto prowadziła jedno przedszkole specjalne, do którego w 2016r. uczęszczało 408 dzieci, albowiem liczba dzieci w okresie od stycznia do sierpnia wyniosła łącznie 256 (32 x 8 miesięcy), zaś od września do grudnia 2016r. wyniosła 152 (38 x4 miesiące). Łączna liczba dzieci w 52 przedszkolach i 6 filiach Gminy (...) w 2016r. wyniosła 87.066.

Niesporne

Uchwałą nr (...) Rady (...) S. z dnia 15 grudnia 2015 roku został uchwalony budżet na rok 2016. Był on zmieniany kolejno uchwałami Rady (...) S. z dnia 22 marca 2016r., z dnia (...) czerwca 2016r., z dnia 18 października 2016r. oraz z dnia 20 grudnia 2016r. Ostatni plan wydatków budżetu figuruje w Sprawozdaniu z wykonania budżetu miasta za 2015 rok ((...)).

Zgodnie uchwałą planu wydatków budżetowych plan wydatków związanych z prowadzeniem przedszkoli zakładał:

- dział (...), rozdział (...) (przedszkola) kwota na wydatki bieżące 73.827.585 w tym wydatki, których nie należy wliczać do podstawy naliczania dotacji, jako niebędących wydatkami bieżącymi wymienione w § 2540 dotacje dla placówek niepublicznych i inwestycje majątkowe w wysokości 16.871.629 zł. Po odjęciu tej kwoty wydatki bieżące bez dotacji i inwestycji majątkowych stanowiła kwota 56.955.956 zł.

Zgodnie z uchwałą plan wykonania wydatków na rachunku o którym mowa w art. 223 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (rachunkach dochodów własnych) wskazywał w rozdziale (...) kwotę 8.762.622 zł.

Razem wydatki rozdziału (...) wliczane do podstawy naliczania dotacji wyniosły 65.718.578 zł. (73.827.585 -16.871.629 + 8.762.622 = 65.718.578zł.)

W budżecie Gmina (...) zaplanowała również wydatki na przedszkola, w tym przedszkole specjalne, ponoszone w innych rozdziałach:

- wydatki z rozdziału (...) (wydatki na przedszkola specjalne) kwota 1.334.331 zł

- dział (...) rozdział (...) (doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli) kwota 213.339 zł

- dział (...) rozdział (...) (stołówki szkolne i przedszkolne) kwota 5.419.356 zł.

- dział (...) rozdział (...) (realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego) 1.163.586 zł,

- dział (...) rozdział (...)/(...), (fundusz socjalny dla nauczycieli emerytów i rencistów), rozdział 92602 (zadanie w zakresie rozwoju kultury fizycznej i sportu), rozdział (...) (wczesne wspomaganie rozwoju) 1.053.413 zł

Dochody z tytułu opłat od rodziców za godzinę ponad podstawę programową i wyżywienie wyniosły 4.441.665 zł .

Dochody planowane na (...) wyniosły 8.304.510 zł.

Niesporne

Sąd zważył co następuje:

Powództwo J. K. podlegało uwzględnieniu w przeważającej części.

Podstawę prawną powództwa stanowił przepis art. 90 ust. 1 oraz ust. 2b Ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, który utracił moc z dniem 1 stycznia 2018r. Znajduje jednakże zastosowanie w przedmiotowej sprawie, albowiem roszczenie dotyczy dotacji należnej za 2016r., a więc za okres, w którym w/w przepis obowiązywał i regulował sposób i wysokość dotacji dla przedszkoli niepublicznych. Zgodnie z ust. 1 art. 90 Ustawy o systemie oświaty niepubliczne przedszkola, w tym specjalne, szkoły podstawowe i gimnazja, w tym z oddziałami integracyjnymi, z wyjątkiem szkół podstawowych specjalnych i gimnazjów specjalnych oraz szkół podstawowych artystycznych, otrzymują dotacje z budżetu gminy. Zgodnie zaś z ust. 2b wyżej wymienionego przepisu (w brzmieniu dotyczącym okresu objętego pozwem), 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.

Podstawa prawna powództwa nie była kwestionowana przez pozwaną. Pozwana nie podważała ani uprawnień powódki do otrzymania dotacji, ani swego obowiązku do jej wypłacenia. Niespornym było, iż w 2016r. pozwana wypłaciła powódce dotację w kwocie 275.382, 33 zł. Spór dotyczył jedynie prawidłowości obliczenia dotacji przez pozwaną i tego, czy została ona wypłacona w odpowiedniej wysokości, czy też – jak twierdzi powódka – została zaniżona, w związku z czym powódce należy się dopłata.

W przedmiotowej sprawie po ostatecznym sprecyzowaniu stanowisk w ocenie Sądu sprawa stała się niesporna co do okoliczności faktycznych. W szczególności nie było między stronami sporu co wartości matematycznych poszczególnych kategorii wydatków i dochodów zaplanowanych w budżecie gminy na 2016r. Ostatecznie powódka przyznała wszystkie wartości zgodnie z twierdzeniami pozwanej, zaś pozwana przychyliła się do stanowiska powódki w zakresie liczby dzieci uczęszczających w 2016r. do przedszkoli, w tym do przedszkola publicznego.

Z tego też względu brak było podstaw do dopuszczenia dowodu z zeznań świadka A. B. (jedynego, który był podtrzymywany, albowiem pozwana na rozprawie w dniu 29 maja 2019r. cofnęła wnioski dowodowe o przesłuchanie świadków L. R. i P. J.), gdyż okoliczności na które miałby świadek zgodnie z tezą dowodową zakreślona przez stronę

pozwaną zeznawać były niesporne, bądź nie miały znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy. Oddaleniu podlegał także wniosek pozwanej o dopuszczenia dowodu z opinii biegłego sądowego z zakresu rachunkowości, zgłoszony przez pozwaną w piśmie z dnia 19 kwietnia 2018r. (k. 254) na okoliczność:

- a) zasad obliczania dotacji dla przedszkoli niepublicznych na terenie Miasta S. w 2016r.,
- b) czy i jak w 2016r. wysokość dotacji była zmieniana w ciągu roku budżetowego,
- c) jakie rodzaje wydatków uwzględniono przy obliczaniu dotacji,
- d) liczby dzieci uczęszczających do publicznych przedszkoli oraz niepublicznego przedszkola prowadzonego przez powódkę.

Okoliczności wskazane w lit. b), c) i d) były ostatecznie niesporne. Ponadto w ocenie Sądu dowód z opinii biegłego sądowego z zakresu rachunkowości nie jest odpowiednim rodzajem dowodu dla ustalenia, ile dzieci uczęszczało do przedszkoli publicznych. Ustalenie tego faktu nie wiąże się z żadną specjalną wiedzą z zakresu rachunkowości. Do tego wystarczająca wydaje się analiza dokumentacji przedłożonej przez samą pozwaną. Dodatkowo podkreślić należy, iż liczba dzieci uczęszczających do przedszkoli publicznych, poza specjalnym (liczba 86.658 dzieci) oraz do przedszkola powódki (liczba 529 dzieci) nie była sporna. Spór dotyczył sposobu ustalenia liczby dzieci uczęszczających do jednego przedszkola publicznego specjalnego, ale ostatecznie pozwana uznała sposób ustalenia tej liczby przez powódkę na 408 dzieci jako prawidłowy. Tym samym prowadzenie jakiegokolwiek dowodu na te okoliczności było zbędne. Okoliczności wymienione lit. b) i c) oprócz tego, że niesporne, to dodatkowo pozbawione były większego znaczenia dla rozstrzygnięcia sporu. Pozwana sama przedstawiła sposób wyliczenia dotacji, a ostatecznie wypłacona kwota 275.382,33 zł była niesporna. Wreszcie okoliczności wymienione w lit. a) wynikają z przepisów prawa. D. z opinii biegłego sądowego dla ich ustalenia jest nie tylko zbędny, lecz niedopuszczalny. Biegły sądowy nie może wyręczać Sądu w ocenie i interpretacji przepisów prawa, a do tego sprowadzałoby się sporządzenie opinii w przedmiotowej sprawie. Rolą biegłego nie jest zastępowanie Sądu w rozstrzygnięciu, które wydatki zawierają się w katalogu „wydatków bieżących” i które należy uwzględnić, a których nie przy obliczaniu podstawy dotacji. Ewentualne wiadomości specjalne biegłego mogłyby się sprowadzać do znajomości prostych reguł matematyki, czy też umiejętności czytania sprawozdań budżetowych. Niedopuszczalne jest natomiast, by to biegły a nie Sąd decydował o interpretacji terminów ustawowych i wskazywał jaki jest katalog „wydatków bieżących”, czy „wydatków planowanych”, a wreszcie decydował o zasadności wliczania wydatków ponoszonych za pośrednictwem wydzielonych rachunków dochodów. Stwierdzić należy, iż opinia biegłego sądowego w sprawie rozumienia określonego przepisu prawnego nie może stanowić podstawy rozstrzygnięcia, bez przeprowadzenia samodzielnej jego wykładni przez sąd, gdyż w pojęciu „wiadomości specjalne” z art. 278 § 1 kpc nie zawiera się wiedza o treści obowiązującego prawa oraz reguł jego wykładni.

Rozstrzygnięci przedmiotowej sprawy sprowadzało się w istocie do wykładni przepisu art. 90 ust. 1 oraz ust. 2b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty oraz przepisów do niej wykonawczych, ustalenia kategorii wydatków bieżących planowanych w budżecie gminy, a następnie przeliczenia wysokości dotacji przy uwzględnieniu wartości poszczególnych wydatków i dochodów, które nie były sporne.

Punktem wyjścia jest ustalenie, co należy rozumieć pod pojęciem budżetu. W ocenie Sądu chodzi o uchwałę budżetową przyjętą na dany rok, w którym prawo do dotacji przysługuje i za który ma być ona wypłacona. Oczywiście jest, iż uchwała budżetowa na dany rok może być tylko jedna, niezależnie o ilości wprowadzanych do niej zmian i poprawek. Jedną jest także dotacja, która za dany rok jest przyznawana i wypłacona. W tym miejscu należy powołać wyroki Sądu Najwyższego z dnia 20 czerwca 2013 r. (IV CSK 696/12), z 26 marca 2015 r. (V CSK 376/14) oraz wyrok z 26 marca 2015 r. (V CSK 376/14). We wszystkich z nich Sąd Najwyższy podkreślał, „że pojęcie wydatków bieżących ustalanych w budżecie gminy, do którego odwołuje się art. 90 ust. 2b ustawy oświatowej dotyczy wyłącznie wydatków bieżących zaplanowanych w budżecie gminy na dofinansowanie przedszkoli publicznych”, powołany przepis ustawy odnosi się do planu, jako planu budżetu, a zatem planowanej, zamierzonej wysokości wydatków na określony cel, a także, że niedopuszczalne jest odwoływanie się do danych historycznych. Sąd Najwyższy wskazał, iż „sformułowanie „ wydatki bieżące ” oznacza, że chodzi o wydatki w publicznym przedszkolu w danym roku, w którym wypłacana

jest dotacja. Podstawę ich obliczenia stanowią dane dotyczące tego właśnie roku. Liczba dzieci, tak w przedszkolu powódki jak i pozwanej, w oparciu o którą oblicza się należną dotację, podobnie jak plan wydatków, winna być rzeczywista, dotycząca tego konkretnego roku budżetowego”. Z tych względów obliczając podstawę dotacji, czyli wysokość wydatków zaplanowanych ostatecznie w budżecie, należy brać pod uwagę plan po wszystkich zmianach. W świetle powyższej argumentacji, treść art. 90 ust. 2b Ustawy o systemie oświaty wskazuje, że dotacja winna być obliczana na podstawie wydatków planowanych - zgodnie z ostatnim planem budżetu, a zatem uwzględniając zmiany dokonane ostatnią zmianą w planie wydatków budżetu. Z powyższych względów, tak też norma zawarta w art. 90 ust. 2b Ustawy o systemie oświaty interpretowana jest w orzecznictwie. Przepis art. 90 w ust. 2b w/w ustawy odnosi wysokość dotacji dla przedszkoli niepublicznych do „ustalonych”, a więc planowanych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia - uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego Izba Cywilna z dnia 20 czerwca 2013 r., IV CSK 696/2012. Podobne stanowisko przedstawił w swoim wyroku z dnia 26 marca 2013 r. (II GSK 2404/2011.). Naczelny Sąd Administracyjny. Wskazał on, iż kwota wydatków stanowiąca podstawę obliczenia dotacji o jakiej mowa w art. 90 ust. 2b u.s.o, to ogólna kwota wydatków zaplanowanych w budżecie jako tych, które są ponoszone na utrzymanie jednego ucznia w przedszkolu publicznym. Literalna treść przepisu art. 90 ust. 2 b oraz powyższa argumentacja przedstawiona w orzecznictwie jednoznacznie wskazują na to, iż podstawą do wyliczenia dotacji należnej dla przedszkola niepublicznego powinny być ustalone w budżecie wydatki czyli zaplanowane ostatecznie wydatki bieżące, a nie faktycznie poniesione wydatki bieżące w danym roku kalendarzowym. Wydatki ustalone w budżecie to plan wydatków po wszystkich zmianach dokonanych w trakcie całego roku, na jaki budżet jest uchwalany. Sąd w przedmiotowej sprawie stoi na stanowisku, iż cała wysokość dotacji winna być ustalona i obliczona na podstawie brzmienia uchwały budżetowej po jej wszystkich zmianach. Niedopuszczalne jest ustalanie cząstkowych kwot dotacji za poszczególne miesiące w oparciu o inne dane, sprzed i po zmianach. (tak. m.in. Sąd Apelacyjny w Poznaniu w sprawie I Aca41/17 wyrok z dnia 16 listopada 2017).

Ustawa o systemie oświaty nie precyzuje pojęcia wydatki bieżące. Należy zatem odwołać się do już istniejącego, szerokiego w tym zakresie orzecznictwa sądów administracyjnych oraz powszechnych. Zgodnie z nim zakres pojęcia wydatków bieżących winien być tak rozumiany jak to określa ustawa z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. nr 157, poz.124 ze zm.). Zgodnie z treścią art. 236 w/w ustawy przez wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego rozumie się wydatki budżetowe, niebędące wydatkami majątkowymi. W planie wydatków bieżących wyodrębnia się w układzie działów i rozdziałów planowane kwoty wydatków, w szczególności na wydatki jednostek budżetowych w tym na wynagrodzenia i składki od nich naliczane oraz wydatki związane z realizacją zadań statutowych. Odwołać się należy także do aktu wykonawczego do ustawy rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U z 2010 nr 38, poz.207 ze zm.). Zgodnie zaś z załącznikiem nr 4 „Klasyfikacja paragrafów wydatków i środków” wskazanego rozporządzenia, do wydatków bieżących jednostek budżetowych zaliczane są wydatki sklasyfikowane w paragrafach: 401 do 418, 420 do 430, 432 do 470, 472, 474 do 478, 481, 482, 490 i 493 do 498. Wobec powyższego stwierdzić należy, iż do podstawy ustalenia wysokości dotacji na uczniów przedszkoli niepublicznych należy przede wszystkim zaliczyć: wynagrodzenia i uposażenia osób zatrudnionych w jednostkach budżetowych, składki naliczane od tych wynagrodzeń, koszty utrzymania i inne wydatki związane z funkcjonowaniem jednostek budżetowych i realizacją ich zadań statutowych. Przy czym do podstawy ustalania wysokości dotacji przyjmować należy nie wyłącznie wydatki wskazane w rozdziale (...) (przedszkola), ale również wydatki wspólne dla całej oświaty z działu (...) (oświata) z rozdziałów określających wydatki wspólnych dla całej oświaty: doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli ((...)), stołówki szkolne i przedszkolne ((...)), pozostała działalność ((...)), realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego ((...)), wydatki z rozdziału (...) (wydatki na przedszkola specjalne), wydatki na fundusz socjalny dla nauczycieli emerytów i rencistów, wydatki z rozdziału 92602 (zadanie w zakresie rozwoju kultury fizycznej i sportu), rozdział (...) (wczesne wspomaganie rozwoju).

Przywołać można orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawie IIGSK 320/07 z dnia 17 stycznia 2008 r., w którym przyjęto, iż wydatkami bieżącymi jednostek budżetowych są, stosownie do powołanego

przepisu ustawy o finansach publicznych, wydatki niebędące wydatkami majątkowymi, odnoszące się do pokrycia wydatków wynikających z: wynagrodzenia i uposażenia osób zatrudnionych oraz składek naliczanych od tych wynagrodzeń i uposażeń, zakupów towarów i usług, a także kosztów utrzymania oraz innych wydatków związanych z funkcjonowaniem i realizacją statutowych zadań tych jednostek.

W ocenie Sądu całkowicie bez znaczenia pozostają źródła finansowania samego wydatku. Ustawodawca bowiem w przepisie art. 90 ust. 2b Ustawy o systemie oświaty nie rozróżnia źródeł pozyskania środków przekazywanych na bieżące funkcjonowanie przedszkoli. Każdy zatem wydatek na przedszkole, mieszczący się w pojęciu bieżącego wydatku, niezależnie od źródła jego finansowania, powinien być brany pod uwagę przy ustalaniu wysokości dotacji. Wydatkami bieżącymi będą wszystkie wydatki jednostki samorządu terytorialnego niebędące wydatkami majątkowymi z wyłączeniem wydatków ponoszonych na inwestycje i zakupy inwestycyjne, zakup i objęcie akcji oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego. Ustawodawca określając podstawę obliczenia dotacji wskazał na te wydatki, które zostały ustalone w budżecie i wyodrębnione ze względu na konkretny cel. Oznacza to, że odwołano się do wydatków zaplanowanych związanych z funkcjonowaniem przedszkoli publicznych. Podstawę naliczenia dotacji stanowi taka suma, która w budżecie gminy została zakwalifikowana jako kategoria wydatków na określony cel (na funkcjonowanie przedszkola publicznego), a nie jako kategoria dochodów przeznaczonych na ich pokrycie (wyrok NSA z 24 marca 2009 r. o sygn. II GSK 284/08, z 17 stycznia 2008 r. o sygn. II GSK 317/07).

W tym zakresie Sąd przychyliła się w całości do stanowiska prezentowanego przez powódkę, iż również wydatki bieżące ponoszone z rachunków wydzielonych muszą być brane pod uwagę przy ustaleniu podstawy określenia dotacji. W przedmiotowej sprawie jest to kwota 8.762.622 (co do wysokości niesporna), którą powódka uwzględniła, zaś pozwana pominęła przy obliczaniu podstawy. W tym miejscu należy odwołać się do orzecznictwa Sądu Najwyższego. W wyroku z dnia 27 października 2017r. (IV CSK 732/16) Sąd Najwyższy wskazał na braku samodzielności finansowej w przypadku przedszkoli działających jako jednostki budżetowe, stwierdzając, iż „niesamodzielność finansowa tych jednostek nie pozwala zatem - jak wyjaśniono w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z dnia 20 kwietnia 2013 r. - na odliczenia przy określaniu rozmiaru dotacji dla przedszkoli niepublicznych określonych wydatków niezależnie od prawno - finansowego ich lokowania (rachunki środków specjalnych, rachunki wydzielone). Przywołać należy orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego z 26 marca 2013 r. II GSK 2404/11, który wskazał, iż „Finansowanie zatem przez gminę wydatków publicznych nie zmienia nigdy ogólnej kwoty wydatków ponoszonych przez jednostkę samorządu terytorialnego. Chodzi więc o sposób finansowania, czy z dochodów własnych (podatków), dotacji celowych, subwencji ogólnych, środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej itd. Sfera wydatków jest rozdzielona od sfery źródeł finansowania, ustalonych, zaplanowanych wydatków. Dla prawidłowego określenia kwoty stanowiącej podstawę obliczenia dotacji, należy oddzielić wysokość wydatków od wysokości przychodów na ich pokrycie.” Takie też stanowisko przedstawia Sąd Apelacyjny w Szczecinie z 25 maja 2016 r. w sprawie I Aca 1165/15. zwrócić należy także uwagę na to, iż dopiero w Ustawie o finansowaniu zadań oświatowych, która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2018 roku (uchylając jednocześnie przepis art. 90 ustawy o systemie oświaty) ustawodawca wskazał, że podstawę kalkulacji dotacji pomniejszać należy o kwoty wpływające na rachunek dochodów własnych. W stosunku do roku 2016r. brak zatem podstawy do odliczania wydatków ponoszonych z rachunku dochodów własnych.

Strony wiodły także spór co do tego, czy do kategorii wydatków bieżących zaliczyć należy także te ponoszone na przedszkola specjalne (jak optowała powódka), czy też wydatki na przedszkola specjalne pominąć w podstawie ustalania dotacji. Argumentacja strony pozwanej nie była w tym zakresie przekonująca, a co więcej pozwana nie podała podstawy prawnej takiego wyłączenia. Sąd również takowej nie znalazł. Podstawowe znaczenie ma to, iż ustawodawca nie rozróżnia wydatków bieżących ponoszonych na przedszkola publiczne zwykłe i specjalne, które traktowane są jednakowo. Ustawa nakazuje brać pod uwagę wszystkie wydatki bieżące przedszkoli gminnych, w tym przedszkoli specjalnych i integracyjnych oraz przedszkoli ogólnodostępnych prowadzących kosztochłonne kształcenie specjalne ucznia niepełnosprawnego z art. 71b ust. 1 ustawy o systemie oświaty. Prawo określa dotacje dla przedszkoli, nie różnicując ich w żaden sposób według typu i rodzaju. Wobec powyższego przy obliczaniu wysokości dotacji tam, gdzie przepis odsyła do wydatków bieżących przedszkoli (bez dalszego określenia), należy brać pod uwagę wydatki ponoszone na wszystkie przedszkola gminne, w tym specjalne. Powyższe rozwiązanie wynika z literalnej, językowej

wykładni przepisu, która jest jasna. Argumentacja pozwanej sprowadzała się w istocie do tego, iż w przedszkolu prowadzonym przez powódkę nie było w 2016r. dzieci niepełnosprawnych w rozumieniu ustawy o systemie oświaty, a skoro wydatki na takiego przedszkolaka są wyższe, to uwzględnienie ich w podstawie dotacji doprowadziłoby w konsekwencji do sytuacji, w której dotacja w przeliczeniu na jedno dziecko w przedszkolu „zwykłym” niepublicznym byłaby wyższa niż w przypadku przedszkoli prowadzonych przez gminę. Z tego też względu obliczając podstawę dotacji pozwana w kategorii wszystkich wydatków nie uwzględniła wydatków ponoszonych na przedszkola specjalne. W ocenie Sądu było to nieuzasadnione, nieprawidłowe i w efekcie doprowadziło do zaniżenia przysługującego powódce świadczenia. W tym miejscu ponownie wymaga podkreślenia, iż co do zasady zakładanie i prowadzenie publicznych przedszkoli, przedszkoli integracyjnych i specjalnych oraz innych form wychowania przedszkolnego należy do zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego, które wykonują te czynności w ramach zadań własnych. Przedszkola nie mają podmiotowości, finansują je ich organy prowadzące. Przedszkola samorządowe działają w oparciu o plan, nie otrzymują dotacji. Jak już wyżej wskazano ustawodawca nie uzależnia wysokości dotacji od wydatków w przedszkolach od ich rodzaju lub typu, wskazuje, jedynie, że ma to być 75% wydatków jakie gmina ponosi na własne przedszkola, niezależnie czy są to przedszkola specjalne oraz jakiego rodzaju zajęcia przedszkola te prowadzą. Oznacza to, iż na podstawie obliczania dotacji powinny się składać wszystkie wydatki ponoszone na przedszkola niezależnie od rodzaju przedszkola. (tak m.in. Sąd Apelacyjny w Białymstoku w uzasadnieniu wyroku z 14 grudnia 2018 roku w sprawie I ACa 568/18).

Reasumując Sąd w przedmiotowej sprawie stanął na stanowisku, iż do podstawy obliczenia dotacji należnej powódce za 2016 r. należy uwzględnić wszelkie wydatki bieżące na wszystkie przedszkola gminne, niezależnie od źródła ich finansowania i rachunku, na jakim zostały ujęte, które zostały zaplanowane w budżecie na 2016r. uwzględniającymi wszelkie do niego zmiany wprowadzone. W szczególności do podstawy tej należy zaliczyć wszelkie wydatki bieżące ponoszone na wszystkie przedszkola, niezależnie od rodzaju przedszkola (a więc też wydatki na przedszkola specjalne), a także wydatki ponoszone za pośrednictwem rachunków wydzielonych (wydatki na rachunkach dochodów własnych (...)). Do podstawy obliczenia dotacji należy także zaliczyć wydatki z rozdziału 92602 (zadania w zakresie kultury fizycznej i sportu); wydatki z rozdziału (...) (wczesne wspomaganie rozwoju). Nie ma żadnego znaczenia, czy wydatki te pokrywają dodatkowe zajęcia prowadzone przez gminę dobrowolnie, czy też w ramach podstawy programowej. Ustawodawca nie stosuje bowiem jakiegokolwiek dalszego kryterium wydatków wliczanych do podstawy, poza kryterium wydatków bieżących ponoszonych na przedszkola.

Jedyne odliczenie, jakie należało uczynić, to odjęcie dochodów określonych w rozdziale (...) § 0660 stanowiących dochody z wpłat rodziców wnoszonych za wychowanie przedszkolne. W przedmiotowej sprawie – po ostatecznym sprecyzowaniu stanowisk – nie było sporu ani co do wysokości, ani co do samej zasady odliczania tego rodzaju dochodu. Jest to kwota 4.441.665 zł.

W tym stanie rzeczy obliczenie przysługującej powódce dotacji za 2016r. przedstawia się następująco:

- kwota wydatków na przedszkola z rozdziału (...) w wysokości 73.827.585 zł (niesporna) powinna zostać pomniejszona o wydatki na dotacje i majątkowe w wysokości niespornej 16.871.629, co daje wynik 56.955.956 zł
- kwota 56.955.956 zł jest niesporną kwotą wydatków na przedszkola z rozdziału (...),
- do kwoty 56.955.956 zł dodać należy wydatki z rachunków (...) w wysokości 8.762.622 (ich wysokości jest niesporna, sporna była jedynie zasada),
- otrzymana kwota 65.718.578 zł jest kwotą planowanych wydatków na przedszkola z rozdziału (...)
- do kwoty 65.718.578 zł należy dodać wydatki na przedszkola, w tym przedszkole specjalne, ponoszone w innych rozdziałach:
- wydatki z rozdziału (...) (wydatki na przedszkola specjalne) kwota 1.334.331 zł

- dział (...) rozdział (...) (doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli) kwota 213.339 zł
- dział (...) rozdział (...) (stołówki szkolne i przedszkolne) kwota 5.419.356 zł.
- dział (...) rozdział (...) (realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego) 1.163.586 zł,
- dział (...) rozdział (...)/(...) (fundusz socjalny dla nauczycieli emerytów i rencistów), rozdział 92602 (zadanie w zakresie rozwoju kultury fizycznej i sportu), rozdział (...) (wczesne wspomaganie rozwoju) 1.053.413 zł
- łącznie suma tych wydatków to kwota 74 902 603 zł

- sumę tych wydatków należy pomniejszyć o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy z rozdziału (...) § 0660 tj. o niesporną kwotę 4.441.665 zł

- kwota stanowiąca podstawę obliczenia dotacji w roku 2016 wyniosła 70 460 938 złotych:

$$74.902.603, \text{ zł} - 4.441.665 \text{ zł} = 70.460.938 \text{ zł}$$

- liczba dzieci w przedszkolach samorządowych (łącznie z przedszkolem specjalnym) wynosiła 87 066

- należy podzielić podstawę obliczenia dotacji przez liczbę dzieci:

$$70.460.938 \text{ zł} : 87 066 = 809,28 \text{ zł}$$

- kwota 809,28 zł stanowi wysokość wydatków ustalonych w budżecie gminy w przeliczeniu na jednego ucznia,

- należy obliczyć 75% kwoty 809,28 zł, która stanowi dotację należną na dziecko w przedszkolu niepublicznym

$$809,28 \times 75\% = 606,96$$

- dotacja na jedno dziecko wynosi 606,96 zł

- kwotę 606,96 zł należy pomnożyć przez ilość dzieci w przedszkolu powódki w 2016r. tj. liczbę 529 (niesporna)

$$606,96 \text{ zł} \times 529 = 321.081,84 \text{ zł.}$$

- należna powódce w 2016r. dotacja wyniosła 321.081,84 zł

Ponieważ powódka otrzymała od pozwanej dotację w niespornej wysokości 275.382,33 zł należy się jej dopłata w wysokości: 45.699,51 zł

Wobec powyższego w pkt. I wyroku zasądzone od pozwanej na rzecz powódki kwotę 45.699,51 zł wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie liczonymi od tej kwoty od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia zapłaty. O odsetkach od ww. kwoty orzeczono na podstawie art. 481 § 1 k.c. Sąd miał na uwadze, iż dotacja za rok 2016r. winna być zapłacona do 15 grudnia 2016r. Wynika to z treści art. 90 ust. 3c ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, który stanowi iż dotacje, o których mowa w ust. 1a-3a, są przekazywane na rachunek bankowy szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego, placówki lub zespołu szkół lub placówek w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca, z tym że część za grudzień jest przekazywana w terminie do dnia 15 grudnia. Należy zatem przyjąć, iż od dnia 16 grudnia 2016r. pozwana była w zwłoce, stąd roszczenie odsetkowe powódki, która domaga się naliczania odsetek dopiero od dnia 1 stycznia 2017r. było w pełni uzasadnione.

Ponieważ po rozszerzeniu powództwa powódka domagała się zapłaty kwoty 47.022,61 zł, w pkt. II wyroku oddalano żądanie pozwu ponad zasądzona kwotę 45.699,51zł.

W punkcie III sentencji wyroku, Sąd na podstawie art. 100 zd. pierwsze k.p.c. orzekł o kosztach procesu, stosownie do wyniku postępowania. Zgodnie z art. 100 zd. pierwsze k.p.c. w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań koszty będą wzajemnie zniesione lub stosunkowo rozdzielone. Jak powszechnie się przyjmuje, podstawę obliczeń przy podziale kosztów stanowi suma należności obu stron, ustalona na podstawie zasad wskazanych w art. 98 § 2 i (...) k.p.c. oraz art. 99 k.p.c. i dzielona proporcjonalnie do stosunku, w jakim strony utrzymały się ze swoimi roszczeniami lub obroną. Otrzymane w rezultacie kwoty stanowią udziały stron w całości kosztów. W przedmiotowej sprawie na koszty postępowania poniesione przez powódkę w łącznej w kwocie 5.924 zł składały się opłata od pozwu w wysokości 2.324 zł oraz koszty zastępstwa procesowego w wysokości (...) 600 zł. Żądanie powódki zostało uwzględnione w 97,18 %, a zatem pozwana powinna zwrócić jej proporcjonalnie do wygranej kwotę 5.756,94 zł. Strona pozwana poniosła koszty wynagrodzenia pełnomocnika w wysokości (...) 600 złotych. Pozwana wygrała sprawę w 2,81 %, zatem powódka powinna zwrócić jej koszty procesu proporcjonalnie do wygranej, w kwocie 101,16 złotych. Po dokonaniu stosownych obliczeń do zwrotu stronie powodowej od pozwanej pozostaje kwota 5.655,78 złotych, którą Sąd zasądził w punkcie III wyroku.

Rozstrzygając o nieuiszczonych w postępowaniu kosztach sądowych w pkt. IV i V wyroku Sąd miał na uwadze wynik niniejszej sprawy, a także przepis art. 83 ust. 2 w zw. z art. 113 § 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 roku o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2016 r., poz. 623). W przedmiotowej sprawie w związku z rozszerzeniem powództwa powstała należność z tytułu opłaty uzupełniającej w kwocie 28 zł, która nie została uiszczona przez powódkę. Sąd obciążył tą kwotą strony, rozkładając obowiązek jej uiszczenia stosunkowo do wygranej w sprawie. Dlatego też w pkt. IV wyroku nakazano pobrać od powódki kwotę 1 zł ($28 \text{ zł} \times 2,81\% = 0,78 \text{ zł}$, zaokrąglając do pełnej złotówki), a w pkt. V wyroku nakazano pobrać od pozwanej na rzecz Skarbu Państwa – Sądu Rejonowego Szczecin – Centrum w Szczecinie kwotę 27 zł ($28 \times 98,18\%$) tytułem nieuiszczonych kosztów sądowych.

Urszula Persak

ZARZĄDZENIE

1) (...)

2) (...)

3) (...)

Dnia 2 lipca 2019r.