

**Uchwała nr 103/2013**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu**  
**z dnia 9 października 2013 r.**

**w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń Burmistrza Gminy Milicz do wniosków zawartych**  
**w wystąpieniu pokontrolnym Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu**  
**z dnia 28 sierpnia 2013 r.**

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 5a oraz art. 25b ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2012 r. poz. 1113), po rozpatrzeniu zastrzeżeń Burmistrza Gminy Milicz do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 28 sierpnia 2013 r., Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

- 1) uwzględnia zastrzeżenia złożone do wniosków nr 4 lit. b i nr 28,
- 2) oddala zastrzeżenia złożone do wniosków nr 14, nr 21 lit. a i nr 21 lit. b.

**Uzasadnienie**

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 28 sierpnia 2013 r. (znak: WK.60/420/K-22/13), skierowanym do Burmistrza Gminy Milicz, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wskazała na nieprawidłowości i uchybienia, szczegółowo opisane w protokole kontroli kompleksowej przeprowadzonej w gminie Milicz. Przedmiotem kontroli była gospodarka finansowa gminy Milicz za lata 2010–2012 z uwzględnieniem danych z poprzednich okresów sprawozdawczych oraz bieżącej działalności jednostki.

Pismem z dnia 16 września 2013 r. (znak: B.1710.27.2013; wpłynęło do Izby 17 września 2013 r.) działający w zastępstwie Burmistrza jego zastępca wniósł zastrzeżenia do wniosków pokontrolnych nr 4 lit. b, nr 14, nr 21 lit. a, nr 21 lit. b oraz nr 28.

Należy zaznaczyć, że podstawą zgłoszenia zastrzeżeń do wniosków pokontrolnych może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Kolegium Izby, rozpatrując przedmiotowe zastrzeżenia, przeanalizowało treść wystąpienia pokontrolnego Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu do Burmistrza Gminy Milicz z dnia 28 sierpnia 2013 r. wraz z odpowiednimi ustaleniami kontroli udokumentowanymi w protokole kontroli kompleksowej oraz załącznikami do protokołu.

Odnośnie wniosku pokontrolnego nr 4 lit. b

„4. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 roku, poz. 330), w szczególności w zakresie: [...] b) dostosowanie programu komputerowego stosowanego w jednostce, do wymogów określonych w art. 13 ust. 5 ustawy o rachunkowości. Wystąpienie do administratora systemu komputerowego o wyjaśnienie różnic dotyczących generowania dwóch zestawień dotyczących różnych danych wydatków wykonanych”

Podstawą sformułowania ww. wniosku była stwierdzona w trakcie kontroli nieprawidłowość polegająca na niejednolitym prezentowaniu w sporządzanych z ewidencji księgowej zestawieniach danych dotyczących wydatków wykonanych, a ponadto złożone w trakcie kontroli wyjaśnienie, w którym zobowiązano się do wyjaśnienia ww. różnic z „administratorem systemu budżet”. W złożonych zastrzeżeniach zawarto wyjaśnienie, że różnice dotyczące generowania dwóch zestawień dotyczących wydatków wykonanych wynikały nie z tego, że program komputerowy, za pomocą

którego prowadzi się ewidencję księgową Gminy, nie spełniał wymogów art. 13 ust. 5 ustawy o rachunkowości, lecz z błędnego pojmowania definicji subkonta i nieprzestrzegania obowiązku zachowania zasady czystości obrotów na poszczególnych kontach.

Wobec złożonego wyjaśnienia Kolegium postanowiło uwzględnić zastrzeżenie dotyczące wniosku nr 4 lit. b.

Odnosnie wniosku pokontrolnego nr 14

„14. Udzielanie nagród rzeczowych sportowcom zgodnie z zasadami określonymi w podjętej przez Radę Miejską w Miliczu uchwałą Nr XXXII/144/2012 z dnia 23 listopada 2012 roku w sprawie szczególnych zasad trybu przyznawania i pozbawiania oraz rodzajów i wysokości stypendiów sportowych, nagród i wyróżnień”

We wniesionych zastrzeżeniach do wniosku pokontrolnego Burmistrz stwierdził, że: „Nagroda Burmistrza dla najlepszego sportowca wypłacona na podstawie dokumentów: faktury Vat nr FF/2460/2013 z dnia 17 lutego 2013 r. i nr 6131/2013 z 18 lutego 2013 nie spełnia definicji zawartej w paragrafie 1 uchwały Rady Miejskiej w Miliczu nr XXXII/144/2012 z dnia 23 listopada 2012 w sprawie szczególnych zasad trybu przyznawania i pozbawiania oraz rodzajów i wysokości stypendiów sportowych, nagród i wyróżnień, nie jest bowiem nagrodą „za osiągnięte wyniki sportowe”. Nagroda została przyznana w plebiscycie na podstawie wyboru dokonanego przez mieszkańców gminy Milicz dla najpopularniejszego sportowca, nie zaś dla sportowca osiągającego najlepsze wyniki. Popularność sportowca nie jest miarą jego wyników, chociaż niewątpliwie jest z nimi związana. W kwestionowanym przypadku nagroda została ufundowana dla zwycięzcy plebiscytu, nie zaś dla zwycięzcy zawodów; istotą przyznania ww. nagrody była ogólna promocja sportu na terenie Gminy Milicz”.

Podstawą sformułowania ww. wniosku były stwierdzone podczas kontroli nieprawidłowości przy przyznawaniu przez Burmistrza nagrody, w następstwie czego w dniu 27 lutego 2013 r. zrefundowano wystawione na Gminę faktury Vat:

- nr FF/2460/2013 z 17 lutego 2013 r. na kwotę 106,01 zł dotyczącą zakupu oleju napędowego,
- nr 6131/2013 z 18 lutego 2013 r. w kwocie 394 zł dotyczącą zakupu towaru pod nazwą asics GEL-CUMULUS wraz z kosztami przesyłki towaru.

Burmistrz składając zastrzeżenia do wniosku nr 14 nie sformułował zarzutu błędnej wykładni przepisów bądź niewłaściwego ich zastosowania, a wręcz potwierdził ustalenia dokonane w toku kontroli, w związku z czym zastrzeżenie należało oddalić.

Odnosnie wniosku pokontrolnego nr 21 lit. a

„21. Naliczanie i przekazywanie dotacji dla niepublicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego, funkcjonujących na terenie Gminy Milicz, stosownie do obowiązujących przepisów prawa, a w szczególności w zakresie: a) ustalania podstawy naliczania dotacji, tj. kwoty wydatków bieżących przedszkola samorządowego, z zastrzeżeniem kwot przewidzianych na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez gminę, zgodnie z przepisem art. 90 ust. 2b i ust. 2d ustawy z 7 września 1991 roku o systemie oświaty (tekst jednolity: Dz.U. z 2004 roku, nr 256, poz. 2572 ze zm.)”

Wniosek sformułowano w związku z tym, że dotycząca 2012 r. kontrola prawidłowości naliczania i przekazywania dotacji dla niepublicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego funkcjonujących na terenie Gminy Milicz wykazała, że Gmina Milicz ustalała podstawę naliczania dotacji w oparciu o kwotę planowanych wydatków bieżących Przedszkola Samorządowego w Miliczu, pomniejszonych o planowane wydatki na doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli (ujęte w rozdziale 80146) oraz planowane dochody z czesnego wnoszonego przez rodziców (§ 0830, rozdział 80104). W brzmieniu obowiązującym w 2012 r. ww. przepis ustawy o systemie oświaty

nie wymieniał ani źródeł dochodów, ani pozycji wydatków podlegających wyłączeniu z podstawy naliczenia dotacji. Jak podkreślił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku, „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. Kwota ta nie podlega pomniejszeniu o sumy stanowiące równowartość dochodów przeznaczonych na pokrycie danego wydatku” (wyrok z dnia 3 sierpnia 2011 r. sygn. akt I SA/Gd 315/11, Lex nr 864221). W trakcie kontroli dokonano oceny prawidłowości naliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego funkcjonujących na terenie Gminy Milicz zgodnie z postanowieniami art. 90 ust. 2b i ust. 2d ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty obowiązującymi w kontrolowanym okresie.

Burmistrz składając zastrzeżenia do przedmiotowego wniosku powołał się na nowelizację przedmiotowego przepisu wprowadzoną ustawą z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2013 r. poz. 827). Nowelizacja ta weszła jednak w życie 1 września 2013 r. i nie miała zastosowania do kontrolowanego okresu.

Ponieważ Burmistrz odnosząc się do wniosku nr 21 lit. a nie sformułował zarzutu błędnej wykładni przepisów bądź niewłaściwego ich zastosowania, zastrzeżenie należało oddalić.

Odnośnie wniosku pokontrolnego nr 21 lit. b

„21. Naliczanie i przekazywanie dotacji dla niepublicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego, funkcjonujących na terenie Gminy Milicz, stosownie do obowiązujących przepisów prawa, a w szczególności w zakresie: [...] b) ustalania wyrównania należnych kwot dotacji na podstawie kwoty wydatków ponoszonych przez Przedszkole Samorządowe w Miliczu w danym roku, stosownie do postanowień § 8 pkt 7 w związku z § 4 ust. 1 pkt 1 i § 5 uchwały nr XXVI/129/08 Rady Miejskiej w Miliczu z 30 lipca 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków ustalania wysokości i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych szkół i placówek (Dz.Urz.Woj.Doln. nr 219, poz. 2460 ze zm.)”

We wniesionych zastrzeżeniach do wniosku pokontrolnego Burmistrz stwierdził, że: „zbyt daleko idące wydaje się wywodzenie z zapisu ustawy o systemie oświaty, że podstawą naliczenia dotacji mają być wydatki bieżące ustalone w budżecie danej gminy ponoszone w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia, obowiązku przeliczania dotacji w oparciu o poniesione wydatki po zakończeniu roku budżetowego. Żaden z przepisów szczególnych ustawy o systemie oświaty nie wskazuje na konieczność przeliczania dotacji już udzielonych na podstawie wydatków w przedszkolach publicznych w oparciu o wydatki poniesione (wykonane)”.

Wniosek sformułowano w związku z następującymi ustaleniami kontroli: w uchwale nr XXVI/129/08 Rady Miejskiej w Miliczu z dnia 30 lipca 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków ustalania wysokości i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych szkół i placówek (Dziennik Urzędowy Województwa Dolnośląskiego nr 219, poz. 2460, z późn. zm.) postanowiono:

- w § 4 ust. 1 pkt 1, że: „Niepubliczne przedszkole, o którym mowa w § 1 pkt 3, otrzymuje z budżetu Gminy Milicz dotację ustaloną według następujących zasad: 1) kwota dotacji na każdego ucznia odpowiadać będzie 75% ustalonych w budżecie Gminy Milicz wydatków bieżących ponoszonych w Przedszkolu Samorządowym w Miliczu w przeliczeniu na jednego ucznia, z zastrzeżeniem pkt 2”;
- w § 5 uchwały, że: „Osoba prowadząca wychowanie przedszkolne, o którym mowa w § 1 pkt. 4, otrzymuje z budżetu Gminy Milicz na każdego ucznia dotację w wysokości 40% wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia w Przedszkolu Samorządowym w Miliczu”.

W zależności zatem od prowadzonej formy wychowania przedszkolnego podmiot niepubliczny otrzymuje określony procent wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia w Przedszkolu Samorządowym w Miliczu. W § 8 pkt 7 uchwały zapisano, że w ramach rozliczenia, o którym mowa w pkt 6 — tj. ostatecznego rozliczenia udzielanych dotacji za okres roczny — w terminie do dnia

31 marca podmiotowi uprawnionemu przekazuje się wyrównanie kwoty dotacji należnej za rok poprzedni. W ramach rozliczenia weryfikacji podlegają dane pochodzące od podmiotu niepublicznego — dotyczące liczby wychowanków oraz przeznaczenia (prawidłowości wykorzystania) otrzymanych środków z dotacji (§ 8 pkt 3 i § 8a).

Powołane postanowienia uchwały są zgodne z art. 90 ust. 2b i ust. 2d ustawy o systemie oświaty.

W roku 2012 w Gminie Milicz nie ustalano kwoty wyrównania odnośnie zrealizowanych wydatków Przedszkola Samorządowego w Miliczu. Podmiotom niepublicznym przekazano dotację naliczoną na podstawie planowanych wydatków Przedszkola Samorządowego, w tym na grudzień 2012 r. według planu wydatków tego Przedszkola ustalonego na 30 listopada 2012 roku. W podstawie naliczenia nie ujęto późniejszej zmiany planu wydatków tej jednostki budżetowej, wynikającej z zarządzenia Burmistrza nr 554/2012 z dnia 31 grudnia 2012 roku.

Burmistrz składając zastrzeżenia do wniosku nr 21 lit. b nie sformułował zarzutu błędnej wykładni przepisów bądź niewłaściwego ich zastosowania, w związku z czym zastrzeżenie należało oddalić.

Oдноśnie wniosku pokontrolnego nr 28

„28. Zaprzestanie wydawania odpłatnej gazety komunalnej, w związku z art. 7 ust. 2 ustawy z 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. nr 112, poz. 1198 ze zm.), stanowiącym, że dostęp do informacji publicznej jest bezpłatny.”

Zarzuty podniesione w złożonym zastrzeżeniu należy uznać za słuszne.

Kwestionowany wniosek sformułowano w związku z ustaleniami kontroli, którą objęto m.in. finansowanie w formie dotacji podmiotowej wydawania przez Ośrodek Kultury gazety „Tygodnik Milicki”. Czynności kontrolne w tym zakresie przeprowadzono w Urzędzie Miejskim w Miliczu na podstawie zapisów w ewidencji księgowej Urzędu (obrotów konta 224-1/111), jak i w oparciu o przedłożone kontrolującym następujące dokumenty:

- porozumienie zawarte w dniu 8 lutego 2011 r. pomiędzy Ośrodkiem Kultury w Miliczu a Gminą Milicz,
- porozumienie zawarte w dniu 1 lutego 2012 r. pomiędzy Ośrodkiem Kultury w Miliczu a Gminą Milicz,
- uchwała nr XXI/169/2000 Rady Miejskiej w Miliczu z dnia 29 grudnia 2000 r. w sprawie nadania statutu instytucji kultury,
- uchwała nr XXIV/96/2012 Rady Miejskiej w Miliczu z dnia 4 czerwca 2012 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXI/169/2000 Rady Miejskiej w Miliczu z dnia 29 grudnia 2000 r. w sprawie nadania statutu instytucji kultury,
- uchwała nr XXXVII/172/2013 Rady Miejskiej w Miliczu z dnia 20 lutego 2013 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXI/169/2000 Rady Miejskiej w Miliczu z dnia 29 grudnia 2000 r. w sprawie nadania statutu instytucji kultury,
- protokół z kontroli problemowej przeprowadzonej przez pracownika Urzędu Miejskiego w Miliczu w okresie od 19 stycznia do 3 lutego 2012 r. w Ośrodku Kultury w zakresie prawidłowości wykorzystania środków pieniężnych przekazywanych przez Gminę na wykonanie zadania publicznego w postaci wydawania gazety samorządowej.

Należy mieć na uwadze, że zgodnie z art. 28 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jednolity: Dz.U. z 2012 r. poz. 406), w formie dotacji podmiotowej organizator przekazuje instytucji kultury środki finansowe na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie realizowanych zadań statutowych, w tym na utrzymanie i remonty obiektów.

W roku 2012 Rada Miejska w Miliczu uchwałą nr XXIV/96/2012 (z dnia 4 czerwca) postanowiła o wprowadzeniu zmian do uchwały nr XXI/169/2000 z dnia 29 grudnia 2000 r. w sprawie nadania statutu instytucji kultury (Ośrodkowi Kultury), gdzie zapis § 8 ust. 1 pkt 8 załącznika do uchwały doprecyzowano poprzez wskazanie, że działalność gospodarcza Ośrodka Kultury w szczególności może polegać na działalności wydawniczej „związanej z upowszechnianiem i promocją kultury Gminy Milicz”. W roku 2013 uchwałą nr XXXVII/172/2013 (z dnia 20 lutego) Rada Miejska postanowiła o wykreśleniu z załącznika do uchwały nr XXI/169/2000 z dnia 29 grudnia 2000 r. Rady Miejskiej w Miliczu zapisu § 8 ust. 1 pkt 8, uprawniającego Ośrodek do prowadzenia działalności wydawniczej.

Zgodnie z powyżej omówioną zmianą Ośrodek Kultury utracił prawo wydawania „Tygodnika Milickiego” z dniem 22 marca 2013 roku. Jak jednak stwierdził Burmistrz we wniesionym zastrzeżeniu, „do 30 maja 2013 r. wydawcą Tygodnika Milickiego był Ośrodek Kultury — instytucja kultury posiadająca odrębną od Gminy Milicz osobowość prawną, a od 1 czerwca 2013 r. wydawcą Tygodnika Milickiego jest OSiR spółka z o.o.”.

Wydawanie gazety przez Ośrodek Kultury w czasie od 22 marca do 30 maja 2013 r. było niezgodne z wolą organu stanowiącego, nie mogło być jednak podstawą tak sformułowanego wniosku pokontrolnego nr 28.

Po rozpatrzeniu wszystkich złożonych zastrzeżeń, Kolegium postanowiło uwzględnić zastrzeżenia do wniosków nr 4 lit. b i nr 28, a pozostałe zastrzeżenia — do wniosków nr 14, nr 21 lit. a i nr 21 lit. b — oddalić z uwagi na to, iż nie zawierają zarzutów naruszenia prawa przez błędną wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Ponadto wskazuje się, że uwagi zawarte w piśmie Burmistrza, w części poprzedzającej zastrzeżenia, nie odnoszą się do wniosków pokontrolnych, dlatego nie są przedmiotem uchwały w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń.

Uchwała jest ostateczna i nie przysługuje na nią skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Przewodnicząca Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
we Wrocławiu

Lucyna Hanus