

Sygn. akt XV C 10/17

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 maja 2019r.

Sąd Okręgowy w Gdańsku XV Wydział Cywilny

w składzie następującym:

Przewodniczący SSO Małgorzata Misiurna

Protokolant stażysta Emilia Łęgowska

po rozpoznaniu w dniu 23 kwietnia 2019 r. w Gdańsku

sprawy z powództwa E. C.

przeciwko Gminie M. K.

o zapłatę

I. zasądza od pozwanej Gminy M. K. na rzecz powódki E. C. kwotę 420. 600 zł (czterysta dwadzieścia tysięcy sześćset złotych) wraz z odsetkami ustawowymi od następujących kwot:

- 38.948 zł od dnia 01.02.2011r. do dnia 31.12.2015r. , z dalszymi odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia 1.01.2016r. do dnia zapłaty,
- 36.784 zł od dnia 01.03.2011r. do dnia 31.12.2015r. z dalszymi odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia 1.01.2016r. do dnia zapłaty,
- 37.202 zł od dnia 01.04.2011r. do dnia 31.12.2015r. z dalszymi odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia 1.01.2016r. do dnia zapłaty,
- 36.784 zł od dnia 01.05.2011r. do dnia 31.12.2015r. z dalszymi odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia 1.01.2016r. do dnia zapłaty,
- 36.784 zł od dnia 01.06.2011r. do dnia 31.12.2015r. z dalszymi odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia 1.01.2016r. do dnia zapłaty,
- 27.098 zł od dnia 01.07.2011r. do dnia 31.12.2015r. z dalszymi odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia 1.01.2016r. do dnia zapłaty,
- 35.200 zł od dnia 01.08.2011r. do dnia 31.12.2015r. z dalszymi odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia 1.01.2016r. do dnia zapłaty,
- 35.200 zł od dnia 01.09.2011r. do dnia 31.12.2015r. z dalszymi odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia 1.01.2016r. do dnia zapłaty,
- 35.200 zł od dnia 01.10.2011r. do dnia 31.12.2015r. z dalszymi odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia 1.01.2016r. do dnia zapłaty,
- 34.800 zł od dnia 01.11.2011r. do dnia 31.12.2015r. z dalszymi odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia 1.01.2016r. do dnia zapłaty,
- 34.800 zł od dnia 01.12.2011r. do dnia 31.12.2015r. z dalszymi odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia 1.01.2016r. do dnia zapłaty,
- 34.800 zł od dnia 01.01.2012r. do dnia 31.12.2015r. z dalszymi odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia 1.01.2016r. do dnia zapłaty;

II. zasądza od pozwanej na rzecz powódki kwotę 23.530 zł tytułem zwrotu kosztów sądowych i kwotę 10.817 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego;

III. nakazuje ściągnąć od pozwanej Gminy M. K. na rzecz Skarbu Państwa – Sądu Okręgowego w Gdańsku kwotę 3103,47 zł tytułem nieuiszczonych kosztów sądowych.

UZASADNIENIE

Powódka E. C. wniosła w dniu 29 grudnia 2016 roku pozew domagając się zasądzenia w postępowaniu upominawczym od pozwanej Gminy M. K. na swoją rzecz kwoty w łącznej wysokości 420.600,00 zł wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie:

- a) od kwoty 38.948,00 zł od dnia 1 lutego 2011r. do dnia zapłaty tytułem niedopłaty dotacji za miesiąc styczeń 2011 roku,
- b) od kwoty 36.784,00 zł od dnia 1 marca 2011r. do dnia zapłaty tytułem niedopłaty dotacji za miesiąc luty 2011 roku,
- c) od kwoty 37.202,00 zł od dnia 1 kwietnia 2011r. do dnia zapłaty tytułem niedopłaty dotacji za miesiąc marzec 2011 roku,
- d) od kwoty 36.784,00 zł od dnia 1 maja 2011r. do dnia zapłaty tytułem niedopłaty dotacji za miesiąc kwiecień 2011 roku,
- e) od kwoty 36.784,00 zł od dnia 1 czerwca 2011r. do dnia zapłaty tytułem niedopłaty dotacji za miesiąc maj 2011 roku,
- f) od kwoty 27.098,00 zł od dnia 1 lipca 2011r. do dnia zapłaty tytułem niedopłaty dotacji za miesiąc czerwiec 2011 roku,
- g) od kwoty 35.200,00 zł od dnia 1 sierpnia 2011r. do dnia zapłaty tytułem niedopłaty dotacji za miesiąc lipiec 2011 roku,
- h) od kwoty 35.200,00 zł od dnia 1 września 2011r. do dnia zapłaty tytułem niedopłaty dotacji za miesiąc sierpień 2011 roku
- i) od kwoty 35.200,00 zł od dnia 1 października 2011r. do dnia zapłaty tytułem niedopłaty dotacji za miesiąc wrzesień 2011 roku.
- j) od kwoty 34.800,00 zł od dnia 1 listopada 2011r. do dnia zapłaty tytułem niedopłaty dotacji za miesiąc październik 2011 roku.
- k) od kwoty 34.800,00 zł od dnia 1 grudnia 2011r. do dnia zapłaty tytułem niedopłaty dotacji za miesiąc listopad 2011 r.
- l) od kwoty 34.800,00 zł od dnia 1 stycznia 2012r. do dnia zapłaty tytułem niedopłaty dotacji za miesiąc grudzień 2011 r.

Powódka wniosła także o zasądzenie od pozwanej na swoją rzecz kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych wraz z opłatą skarbową od pełnomocnictwa procesowego w wysokości 17 zł.

W uzasadnieniu powódka podała, że na terenie pozwanej Gminy Miejskiej K. prowadzi działalność oświatową Niepubliczne Przedszkole (...). Działalność oświatowa prowadzona przez powódkę, nie będąca działalnością gospodarczą, została zarejestrowana w dniu 7 września 2005 roku. Finansowanie działalności oświatowej prowadzonej przez placówki niepubliczne, w tym przez przedszkola niepubliczne zostało przez ustawodawcę przewidziane w formie obligatoryjnej dotacji oświatowej udzielanej podmiotowi prowadzącemu przedszkole niepubliczne z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, o czym przesądzają przepisy art. 90 ust 1 i nast. Ustawy o systemie oświaty.

W szczególności wskazać należy na treść art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty - w wersji obowiązującej w 2011 roku wg. której dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75 % ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego - pod warunkiem, że osoba prowadząca niepubliczne przedszkole poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji.

Złożenie przez powódkę do Gminy wniosku z planowaną liczbą dzieci, umożliwiło następnie wypłatę przez Gminę comiesięcznej transzy dotacji przez cały okres 2011 r.

W ramach cytowanej regulacji Niepubliczne Przedszkole (...) w 2011 pozostawało tym samym podmiotem, któremu na mocy ustawy o systemie oświaty nadano uprawnienie do otrzymania wsparcia finansowego ze środków publicznych, zaś na Gminie jako dysponentcie tych środków ciążył obowiązek udzielenia prawidłowo wyliczonej dotacji, zgodnej z przepisami prawa.

Ponieważ ustawa o systemie oświaty wskazuje jedynie minimalny próg otrzymywanej dotacji („nie mniej niż 75%”), konkretyzacja zobowiązania Gminy względem Przedszkola, w zakresie roku 2011, nastąpiła w uchwale nr XXXVIII/228/Io Rady Miejskiej w K. z dnia 25 lutego 2010 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, szkół prowadzonych na terenie Miasta K. przez inne niż Miasto K. osoby prawne i osoby fizyczne oraz dla innych, niż Miasto K., osób prawnych i osób fizycznych prowadzących inne formy wychowania przedszkolnego, a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania (Dz. Urz. Woj. Pomorskiego Nr 49 z 7 kwietnia 2010 r., poz. 860), - dalej jako „uchwała dotacyjna 2010” zmienioną następnie poprzez uchwałę n XLV/270/10 Rady Miejskiej w K. z dnia 28 października 2010 r. w zakresie stawki.

Zgodnie z ust 11 załącznika do uchwały dotacyjnej z 2010 r. wydaną w ramach delegacji z ówczesnego art. 90 ust 4 ustawy o systemie oświaty, przez cały rok 2011 r. dotacja oświatowa dla przedszkoli niepublicznych (...) wynosiła 77% ustalonych w budżecie Gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolu publicznym prowadzonym przez Gminę w przeliczeniu na jednego ucznia. Stosownie do wskazanej regulacji ustawowej wysokość dotacji wylicza się przy zastosowaniu równania matematycznego, w którym w liczniku winna znaleźć się suma wszystkich wydatków bieżących przedszkoli publicznych na terenie Gminy, z kolei w mianowniku liczba dzieci w przedszkolach publicznych na terenie Gminy. Iloraz będący wynikiem wskazanego równania stanowi bazę do wyliczenia kwoty dotacji rocznej, którą następnie dzieli się przez 12 miesięcy, wyznaczając kwotę jednostkową dotacji w przedszkolach publicznych, na której, po uwzględnieniu ww. współczynnika (między 75% a 100%) , oparta jest następnie dotacja dla przedszkola niepublicznego na jedno dziecko w miesiącu („stawka jednostkowa dotacji”).

W tym zakresie Ministerstwo Edukacji Narodowej nawet w 2013 komunikat określający prawidłowy wzór obliczania stawki od której zależy wysokość dotacji.

Zdaniem powódki wypłacono jej zaniżoną wartość dotacji w 2011 roku, zatem przedmiotem pozwu jest żądanie wypłaty przez Gminę różnicy pomiędzy dotacją należną powódce, a dotacją rzeczywiście wypłaconą w zaniżonej wysokości.

Powódka wskazała, że według wyliczeń pozwanej Gminy z 2011 roku stawka jednostkowa dotacji dla przedszkola niepublicznego na początku 2011 roku wyniosła 273 zł, zaś po ponownym przeliczeniu przez Gminę od maja 2011 roku- 282 zł, na skutek czego dokonano wyrównania od stycznia dostosowując dotację do stawki 282 zł dla każdego miesiąca roku. Miasto w ówczesnym okresie nie informowało o podstawach stosowanego przez siebie wyliczenia. Dotacje oświatowe na rzecz przedszkola powódki były przekazywane w transzach miesięcznych, na podstawie wniosków zawierających faktyczną liczbę dzieci. Na ich podstawie następowało naliczanie przez Gminę i wypłata dotacji oświatowej na rzecz Przedszkola Niepublicznego.

W 2011 roku wypłacona faktycznie dotacja zamknęła się sumą 593.046,00 zł i została wydatkowana w całości, co wskazano w dokumencie rocznego rozliczenia dotacji ze stycznia 2012 r.

Strona powodowa wskazała, że dokonała samodzielnego obliczenia należnej dotacji. W tym celu zawnioskowała do Gminy o określone dokumenty finansowo - księgowo przedszkola publicznego i następnie obliczyła należną dotację, stwierdzając jej znaczne zaniżenie, które było wynikiem zarówno braku uwzględnienia przez Gminę wszystkich wydatków bieżących przedszkola publicznego jak i wynikiem zawyżenia liczby dzieci.

a) Wydatki bieżące gminy - jako licznik równania

Analizując treść art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty należy zauważyć, że ustawodawca określając podstawę przyznawania dotacji dla przedszkoli niepublicznych odwołał się do pojęcia „wydatków bieżących danej gminy”. Podstawą naliczania dotacji dla Niepublicznego Przedszkola (...) „powinny być wszystkie „wydatki bieżące” ujęte w budżecie Gminy jako wydatki bieżące ponoszone na funkcjonowanie przedszkoli publicznych prowadzonych przez Gminę. Powódka powołała się na treść wyroku z dnia 17.1.2008 r. Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie (II GSK 320/07) określającego pojęcie „wydatki bieżące placówki publicznej”.

W ocenie powódki oraz zgodnie z art. 236 ust 2 ustawy o finansach publicznych będą to zatem wszystkie wydatki Gminy ponoszone w związku z prowadzonymi przedszkolami publicznymi, niebędące jednocześnie wydatkami majątkowymi przez które rozumieć należy zgodnie z art. 124 ust. 4 ustawy o finansach publicznych - wydatki na zakup i objęcie akcji oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego, wydatki inwestycyjne państwowych jednostek budżetowych oraz dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji realizowanych przez inne jednostki. Z kolei w odniesieniu do wydatków bieżących art. 124 ust. 3 ustawy o finansach publicznych przewiduje, że obejmują one: wynagrodzenia i uposażenia osób zatrudnionych oraz naliczane od nich składki, zakupy towarów i usług, koszty utrzymania oraz inne wydatki związane z funkcjonowaniem jednostek budżetowych i realizacją ich statutowych zadań; koszty zadań zleconych. Wykaz wydatków bieżących jednostek samorządowych zawiera także załącznik nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów (...) (Dz. U., nr 38, poz. 207 ze zm.) – wydatki bieżące jednostek budżetowych: 401 do 418, 420 do 430, 432 do 470, 472, 474 do 478, 481, 482, 488 do 490 i 493 do 498. Powódka wskazała, że jej stanowisko jest zbieżne ze stanowiskami prezentowanymi w orzecznictwie sądów powszechnych apelacji gdańskiej, w tym: wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 3 stycznia 2014 roku – IC 736/12, z dnia 25 lutego 2014r w sprawie I ACa 767/13 oraz Sądu Okręgowego w Słupsku z dnia 13 marca 2015r. w sprawie IV Ca 57/15 oraz Sądu Okręgowego w Gdańsku z dnia 10 lipca 2013 roku w sprawie IC 766/12 i Sądu Rejonowego w Chojnicach z dnia 6 listopada 2014 roku w sprawie IC 736/12.

Zdaniem powódki, Gmina w układzie budżetowym ujmuje wydatki związane z przedszkolami publicznymi przede wszystkim w dziale 801 „Oświata i wychowanie”, przy czym nie robi tego wyłącznie w rozdziale 80104 dotyczącym wydatków przedszkoli, ale również w innych rozdziałach. I tak: w rozdziale 80104 „Przedszkola” grupuje się w całości płace i świadczenia pochodne na rzecz nauczycieli przedszkola oraz wydatki rzeczowe, z kolei np. w rozdziale 80146 „Dokształcanie i doskonalenie zawodowe nauczycieli”, a więc już poza rozdziałem dotyczącym stricte przedszkoli, ujmuje się wydatki związane z dokształcaniem i doskonaleniem zawodowym nauczycieli zarówno szkoły podstawowej jak i przedszkola.

Pozostała część wydatków dotyczących przedszkola publicznego może być ujęte także w innych rozdziałach.

Powódka wskazała, że zgodnie z załącznikiem nr 2 do uchwały w sprawie budżetu Miasta K. na 2011 zaplanowane wydatki rozdziału 80104 wyniosły aż 1 707 273 zł. Z kolei zaplanowane wydatki w rozdziale 80146 „Dokształcanie i doskonalenie zawodowe” wyniosły 397.677 zł (przy czym odnosiły się do nauczycieli wszystkich placówek miejskich, nie tylko przedszkola). Z kolei stosownie do sprawozdania z wykonania budżetu za 2011 wynika, że wydatki w zakresie rozdziału 80104 zostały wykonane w 98,84 % na kwotę 1 722.033,76 zł, zaś wydatki z rozdziału 80146 „Dokształcanie

i doskonalenie zawodowe nauczycieli wyniosły 98,84% na kwotę 392.391,01 zł. W 2011 pozwana Gmina M. K. prowadziła jedno przedszkole publiczne.

Powódka, na podstawie dokumentów udostępnionych przez Gminę, tj. rocznych sprawozdań finansowych Rb-28s z wykonania planu wydatków budżetowych tegoż przedszkola publicznego za okres do dnia 31 grudnia 2011 roku, (gdzie prezentowane są także wartości ustalone w budżecie dla poszczególnych wydatków na dany rok budżetowy) stwierdziła, że wszystkie wydatki bieżące wykazane jako poniesione w ww. przedszkolu publicznym prowadzonym przez Gminę w roku 2011 wynosiły łącznie 1.365.631,25 zł.

Powódka podała, że przy poszukiwaniu wszystkich wydatków bieżących przedszkola publicznego, pomocne okazały się ustalenia dokonane przez Regionalną Izbę Obrachunkową w G. (dalej „R.”) w ramach kontroli kompleksowej przeprowadzonej w Urzędzie Miasta K. w 2015 r, które znalazły wyraz w wystąpieniu pokontrolnym Prezesa R. z 21 października 2015, w którym wskazano na brak uwzględnienia przez Gminę także wydatków na Centrum Administracji Szkół - ((...)) zajmującego się rozliczeniem finansowo-księgowym oraz administracyjnym placówek oświatowych K..

Wydatki w tym zakresie zostały umieszczone w budżecie w rozdziale 80114 pt. „Zespoły obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół” i według sprawozdania z wykonania budżetu za rok 2011 wyniosły łącznie 805.434,26 zł, która to wartość odnosi się do wszystkich obsługiwanych przez C. placówek. Po złożeniu zapytania w trybie dostępu do informacji publicznej w zakresie proporcji w jakiej ww. koszty ogólne C. dotyczą przedszkola publicznego, pozwana odpowiedziała przesyłając plik ze wskazaniem, że koszty te w 2011 roku w części dotyczącej przedszkola wyniosły 31483,64 zł.

Łącznie zatem, kwota powyższych wydatków która winna zostać wzięta pod uwagę przy określaniu wydatków bieżących przedszkoli publicznych wyniosła: 1 365 631,25 zł (jako wydatki bieżące przedszkola publicznego) 31 403,64 zł (tytułem części Administracji szkół na przedszkole publiczne) = 1 397 114,89 zł

b) Liczba dzieci w przedszkolach publicznych - jako mianownik równania;

Stosownie do danych dotyczących liczby uczniów w przedszkolu publicznym przekazanych przez samo przedszkole publiczne w kierowanym do Gminy arkuszu organizacyjnym (przekazywanych następnie do Systemu Informacji oświatowej, wg stanu na 30 września 2010) liczba dzieci wyniosła 184 dzieci, która to wartość obowiązywała dla miesięcy styczeń - sierpień 2011 roku. Z kolei wg danych przekazanych przez przedszkole publiczne do Gminy w arkuszu organizacyjnym na rok 2011/2012 liczba dzieci wyniosła 177, co obowiązywało dla miesięcy wrzesień - grudzień 2011.

Powódka, wskazała, że przy wyliczeniu przyjęła najbardziej ostrożnościową i jednocześnie najbardziej korzystną dla pozwanej Gminy wersję wynikającą z arkuszy, w myśl której łączna liczba dzieci w całym roku wynosiła 2180 dzieci wg następującego zestawienia z podziałem na m-ce: od stycznia do sierpnia – 184 dzieci, od września do grudnia – 177 dzieci. Razem dzieci 2180. Z kolei średnioważona liczba dzieci w przedszkolu publicznym miesięcznie wyniosła $(8 \times 184 + 4 \times 177) / 12 = 181,67$ uczniów/m-c, przez co powódka przyjęła po zaokrągleniu liczbę 181 dzieci.

W odniesieniu do tego czynnika równania pozwana gmina w uchwale dotacyjnej z 2010 r. wskazała na mechanizm, który wbrew zapisom ustawowym „falszował” rzeczywisty stan rzeczy jeśli chodzi o liczbę dzieci w przedszkolu publicznym.

Wskazać należy, iż stosownie do § 2 ust 2 in fine załącznika do uchwały dotacyjnej z 2010 „Wysokość bieżących ponoszonych miesięcznie przez Miasto K. w przedszkolu publicznym przeliczeniu na 1 ucznia obliczano z zależności:

D

b = -----

12X (n + 7nn)

gdzie:

b - wydatki bieżące z budżetu gminy w przedszkolu publicznym miesięcznie na 1 ucznia,

D - wydatki bieżące z budżetu gminy w przedszkolu publicznym rocznie,

n - ilość uczniów w przedszkolu publicznym ogółem

nn - ilość uczniów niepełnosprawnych w przedszkolu publicznym”.

Zgodnie z uzasadnieniem uchwały dotacyjnej z uwagi na fakt, iż „planowane wydatki bieżące z budżetu gminy związane z edukacją przedszkolną dzieci niepełnosprawnych [w tymże przedszkolu publicznym] są 7-krotnie wyższe, od planowanych wydatków związanych z edukacją wszystkich uczniów [w tym samym przedszkolu publicznym]” organ gminy postanowił we wspomnianym wzorze w sposób fikcyjny zwiększyć liczbę dzieci niepełnosprawnych mnożąc ich liczbę przez 7 (por. ww. współczynnik 7nn), pomimo, że nie odpowiadało to rzeczywistości i legitymizowało fikcję prawną dotyczącą prawdziwej liczby dzieci niepełnosprawnych uczęszczających do przedszkola publicznego, a wynikającej z arkuszy organizacyjnych i systemu informacji oświatowej.

Uchwałodawca nie ukrywał nawet, iż uzasadnieniem dla takiego zabiegu była chęć zawężenia zakresu wszystkich wydatków bieżących ustalanych w budżecie gminy, jakie będą brane pod uwagę przy wyliczaniu wydatków bieżących na 1 dziecko w przedszkolu publicznym, poprzez ich podział na dwie kategorie odnoszące się do dwóch celów finansowania. W konsekwencji pomimo, że w rzeczywistości do przedszkola publicznego w K. uczęszczało w skali roku np. 30 dzieci niepełnosprawnych, organ gminy przyjmował fikcje, że uczęszcza ich w danym roku 210, przez co zwiększał wartość mianownika równania o liczbę dzieci, których rzeczywiście w przedszkolu publicznym nie było. Co oczywiste zwiększenie wartości kwotowej w mianowniku ww. równania miało wpływ na zmniejszenie jego wyniku tj. wskaźnika „b”, który opisywał wartość „wydatków bieżących z budżetu gminy w przedszkolu publicznym miesięcznie na 1 ucznia”, od którego była z kolei uzależniona wysokość dotacji dla przedszkoli niepublicznych, w tym przedszkola powódki. Tego rodzaju zawężenie zostało wprowadzone na poziomie Uchwały Rady Miasta, a więc aktu prawa miejscowego, którym zmieniono de facto regulacje o charakterze ustawowym jako aktu wyższego rzędu. Zapisy te pozostają jednakowoż sprzeczne art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty oraz wykraczają poza delegację ustawową z art. 90 ust 4. ustawy o systemie oświaty.

W ocenie powódki, w tyłu zakresie jedynym i wyłącznym źródłem prawa w zakresie definiowania wydatków bieżących oraz obliczania ich wysokości w przedszkolu publicznym, pozostawały i pozostają przepisy rangi ustawowej, a mianowicie art. 90 ust 2b ustawy o systemie oświaty odsyłający do (wszystkich) wydatków bieżących przedszkoli samorządowych, ocenianych przy pomocy przepisów ustawy o finansach publicznych, w przeliczeniu na jednego ucznia (a więc każdego ucznia, bez możliwości fikcyjnej multiplikacji uczniów poprzez dodatkowe wskaźniki). Delegacja ustawowa do wydania uchwały organu stanowiącego (...) określona w treści art. 90 ust 4 u.s.o.2. poza przyznaniem Radzie Miasta kompetencji do określenia w uchwale: trybu udzielania dotacji (jako wymagań formalnych wniosku) oraz ustalenia współczynnika (mnożnika) procentowego dotacji - nie mniejszego niż 75% - nie pozwala na jakiegokolwiek modyfikacje ustawowych podstaw wyliczenia dotacji, w szczególności ograniczania sposobu jego wyliczenia. Z art. 90 ust 4 u.s.o wynika bowiem, że Rada Miasta upoważniona została jedynie do uszczegóławiania zasad przyznawania przez określanie w sposób techniczny przekazywania i rozliczania dotacji. Natomiast uchwała w żaden sposób nie może modyfikować ustawowych (materialno-prawnych) zasad udzielania tych dotacji, w tym także ograniczania wydatków bieżących z art. 90 ust 2b u.s.o. do niektórych tylko ich kategorii czy też zwiększania fikcyjnie liczby dzieci.

Powódka wskazał dodatkowo, że wywiedziono już dla porządku stosowną skargę do WSA z żądaniem stwierdzenia nieważności ww. zapisów uchwały dotacyjnej z 2010 r. jako naruszających ww. artykuły ustawy o systemie oświaty.

Powódka wskazała na wyrok z dnia 3 stycznia 2014 r. , sygn. akt V ACa 744/13 Sądu Apelacyjnego w Gdańsku , w którym odwołał się do poglądów orzecznictwa zgodnie z którymi art. 90 ust 2b ustawy, w sposób jasny i bezwarunkowy określa kto jest dłużnikiem, kto wierzycielem a także w jakiej wysokości świadczenie się należy (nie mniej niż 75%). Stanowi on zatem dostateczną podstawę prawną roszczenia o należną przedszkolu niepublicznemu dotację oświatową, bez potrzeby odwoływania się do administracyjnych akt prawa miejscowego - w szczególności w sytuacji braku takich aktów.

Mając zatem na uwadze przepis art. 178 ust 1 Konstytucji RP - roszczenie jest zasadne w oparciu o samą treść ustawy o systemie oświaty.

c) Iloraz równania stanowiący bazę dla prawidłowej wysokości dotacji

Powódka na podstawie danych udostępnionych przez Gminę, przy uwzględnieniu uwag Regionalnej Izby Obrachunkowej poczyniła następnie obliczenia pozwalające określić podstawę naliczenia dotacji dla Przedszkola Niepublicznego (...), którą winny stanowić wszystkie wydatki bieżące Gminy K., przy uwzględnieniu liczby dzieci.

Zgodnie z dokonanymi wyliczeniami iloczyn podzielony przez 12 m-cy wyniósł 643,24 zł a przez to stawka jednostkowa dotacji dla przedszkola niepublicznego (po przemnożeniu przez minimalny współczynnik z ustawy wynoszący 75%) wyniosła 482,43 zł (po zaokrągleniu w dół 482 zł) na jedno dziecko.

W tym zakresie powódka również przyjęła „ostrożnościowy” wariant wskaźnika 75 %, jako minimum wynikającego z ustawy o systemie oświaty.

Zaniżenie stawki jednostkowej dotacji w roku 2011 wyniosło $(482 \text{ zł} - 282 \text{ zł}) = 200 \text{ zł}$ na jedno dziecko.

Na podstawie powyższych wyliczeń całkowita kwota dotacji za 2011 r. należnej Przedszkolu Niepublicznemu (...), liczonej jako stawka dotacji jednostkowej na dziecko pełnosprawne, pomnożona przez każdomiesięczną liczbę dzieci pełnosprawnych tego przedszkola (oraz ilość 12 miesięcy (okres styczeń - grudzień 2011), wynosić powinna 1.013.646,00 zł. Dotacja otrzymana za rok 2011 wyniosła łącznie 593.046,00 zł., a różnica pomiędzy dotacją otrzymaną a należną wynosi kwotę 420.600,00 zł.

Na koniec powódka wskazała, że pismem z dnia 14 grudnia 2016 r. wystąpiła do pozwanej o wypłatę dotacji, lecz wezwanie okazało się bezskutecznie. (pozew k. 2-79)

Pozwana Gmina M. K. w odpowiedzi na pozew (k. 93-219) wносиła o oddalenie powództwa oraz o zasądzenie od powódki na rzecz pozwanej kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych. Ponadto pozwana wniosła o zawieszenie postępowania do czasu rozstrzygnięcia przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w G. skargi B. M., E. C. oraz E. T. na Uchwałę numer XXXVIII/228/10 Rady Miejskiej w K. z dnia 25 lutego 2010 roku w przedmiocie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli , szkół prowadzonych na terenie Miasta K. przez inne niż Miasto K. osoby prawne i fizyczne oraz dla innych , niż Miasto K. , osób prawnych i fizycznych prowadzących inne formy wychowania przedszkolnego , a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania.

W uzasadnieniu pozwana podała, że nie podziela stanowiska powódki, według którego we wzorze zawartym w/w uchwale w sposób fikcyjny zwiększono liczbę dzieci niepełnosprawnych mnożąc ich liczbę przez 7 (współczynnik 7nn), co nie odpowiadało rzeczywistości. W 2010 r. Gmina Miejska K. była organem prowadzącym dla jednego przedszkola publicznego, którym było Przedszkole z Oddziałami Integracyjnymi. Koszt funkcjonowania tego przedszkola (związany m.in. z koniecznością zapewnienia dodatkowej kadry specjalistycznej, zakupu specjalistycznych pomocy naukowych, mniejszą liczebnością grup oraz koniecznością prowadzenia zajęć indywidualnych z dziećmi z niepełnosprawnościami) jest wyższy, niż koszt funkcjonowania przedszkola niepublicznego do którego nie uczęszczają dzieci niepełnosprawne. Dodatkowy koszt funkcjonowania Przedszkola z Oddziałami Integracyjnymi w 2010 r. był

o 90% wyższy w przeliczeniu na 1 dziecko, co znalazło potwierdzenie w protokole z kontroli przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową w G. w 2011 r.

Oczywisty fakt, iż przedszkola integracyjne lub z oddziałami integracyjnymi generują zdecydowanie wyższe koszty, znajdował odzwierciedlenie również w kolejnych uchwałach Rady Miejskiej w K., podejmowanych po 2000 r. i zawierających ustalenia, że wydatki publicznego przedszkola integracyjnego na 1 ucznia są o 90% wyższe od wydatków na 1 ucznia w przedszkolu „masowym”. Zgodnie z przepisami ustawy o systemie oświaty podstawę do ustalenia wysokości stawki dotacji dla przedszkoli niepublicznych stanowią ustalone w budżecie danej gminy wydatki bieżące ponoszone w przedszkolach publicznych **tego samego typu i rodzaju**. Dlatego w ocenie pozwanej to właśnie nieuwzględnienie dodatkowych, rzeczywistych kosztów ponoszonych na kształcenie dzieci niepełnosprawnych w przedszkolach publicznych byłoby sprzeczne z ustawą i powodowałoby niejako "podwójne" dotowanie dzieci w przedszkolach niepublicznych. Zwiększone wydatki przedszkola publicznego byłyby podstawą naliczenia dotacji dla przedszkoli niepublicznych, które oprócz tak obliczonej dotacji uzyskiwałyby także dodatkową dotację w wysokości równej subwencji oświatowej otrzymywanej przez gminę na ucznia niepełnosprawnego. Powołane w pozwie orzeczenia sądów administracyjnych i powszechnych wyrażają wprawdzie tezę, według której niedopuszczalnym jest modyfikacja ustawowych zasad udzielania dotacji, jednakże odnoszą się do zupełnie innych stanów faktycznych aniżeli stan rozpatrywany w niniejszej sprawie. Stwierdzone w powołanych orzeczeniach nieprawidłowości polegały na: odliczeniu od podstawy naliczania dotacji wydatków ponoszonych na żywność oraz na doskonalenie zawodowe nauczycieli (wyrok SO w Słupsku z dnia 12 grudnia r., sygn. akt I C 180/13) proporcjonalnym obniżeniu kwoty dotacji dla każdego ucznia przebywającego w przedszkolu w niepełnym wymiarze dni miesiąca i godzin (wyrok WSA w Krakowie z dnia 10 listopada 2011 r., sygn. akt I SA/Kr 1463/11); uzależnieniu wysokości przyznawanej dotacji od wymiaru godzin opieki nad dziećmi oraz faktycznej liczby dzieci uczęszczających do przedszkola w wymiarze miesięcznym (wyrok NSA z dnia 12 maja 2010 r., sygn. akt 1 OSK 672/10) oraz określeniu dokumentów, których przedstawienia jednostka samorządu terytorialnego może oczekiwać dla rozliczenia dotacji (wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 17 maja 2011 r., sygn. akt I SA/Bd 189/11).

Tymczasem w uchwale Rada Miejska w K. nie ustanowiła dla beneficjentów dotacji pozaustawowych obowiązków w ramach rozliczenia dotacji ani nie wyłączyła wydatków bieżących z podstawy jej obliczenia. Zastosowany w uchwale wzór, nie polegał jak twierdzi powódka, na fikcyjnym, siedmiokrotnym zwiększeniu liczby dzieci niepełnosprawnych w przedszkolu publicznym, lecz służył uwzględnieniu faktu, że koszt kształcenia dzieci niepełnosprawnych w przedszkolu publicznym prowadzonym przez Gminę Miejską K. jest 7- krotnie wyższy; niż koszt kształcenia w tym przedszkolu pozostałych dzieci. Rozwiązanie takie w pełni uwzględniało lokalną specyfikę i mieściło się w granicach delegacji ustawowej.

D

Zawarty we wzorze: b = -----

12 X (n +7 nn)

czynnik „7” wynika wyłącznie z faktu, iż koszty funkcjonowania przedszkola z oddziałami integracyjnymi są w oczywisty sposób wyższe, niż koszty funkcjonowania przedszkola bez takich oddziałów. Regionalna Izba Obrachunkowa w G. podczas dwóch kolejnych kontroli kompleksowych przeprowadzonych w dniach 3.01.2011r. - 22.04.2011r. oraz 11.05.2015 r. – 28.08.2015 r. przeprowadziła kompleksowe kontrole gospodarki finansowej i zamówień publicznych badając m.in. udzielanie i rozliczanie dotacji do przedszkoli niepublicznych nie stwierdzając nieprawidłowości w zakresie podnoszonym przez powódkę. W protokole pokontrolnym z pierwszej kontroli wskazano, iż "Zgodnie z artykułem 2 pkt. 1 ustawy o systemie oświaty... "System oświaty obejmuje: przedszkola, w tym: specjalne, integracyjne, z oddziałami integracyjnymi, przedszkola specjalne... ". W roku 2010 gmina miejska K. była organem prowadzącym dla jedyne przedszkola, jakim było Przedszkole z Oddziałami Integracyjnymi. Koszt funkcjonowania tego przedszkola (m.in. konieczność zapewnienia dodatkowej kadry specjalistycznej, zakup specjalistycznych pomocy naukowych, mniejsza liczebność grup, konieczność zajęć indywidualnych z dziećmi niepełnosprawnymi) jest wyższy,

niż koszt funkcjonowania przedszkola „masowego”. Dodatkowy koszt funkcjonowania Przedszkola Integracyjnego w 2010 roku był wyższy o 90% w przeliczaniu na 1 dziecko. Uchwałą Nr XXXV111/228/1 Rady Miejskiej w K. z dnia 25 lutego 2010 r. zmieniono sposób ustalania wysokości wydatków bieżących ponoszonych przez Miasto K. na dziecko niepełnosprawne w przedszkolu publicznym określając ich poziom na 7-krotność wydatków ponoszonych na pozostałe dzieci.

Algorytm opisany wyżej nie był w chwili jego uchwalania rozwiązaniem nowym. Od momentu utworzenia Przedszkola Integracyjnego w K. (później Przedszkola z Oddziałami Integracyjnymi) w 1993 roku oczywistym było, iż jego koszty są wyższe właśnie ze względu na wyżej cytowane czynniki zawarte w protokole R. w G.. W Uchwale Rady Miejskiej w K. nr XXXVII/241/97 z dnia 27 marca 1997 roku w Sprawie założeń polityki oświatowej przewidziano na każde dziecko w samorządowym przedszkolu integracyjnym dodatkową kwotę w wysokości 90 % stawki podstawowej. Fakt ten znalazł odzwierciedlenie w kolejnych uchwałach Rady Miejskiej w K. (Uchwała nr XII/211/2000 Rady Miejskiej w K. z dnia 29 czerwca 2000 roku w sprawie uchwalenia założeń polityki oświatowej zawierała ustalenie określające, iż wydatki publicznego przedszkola integracyjnego na 1 ucznia są wyższe o 90% od wydatków na 1 Ucznia w przedszkolu „masowym”; podobne ustalenie zawierała Uchwała Nr XXVII/224/04). Uchwała Nr XXXVIII/228/10 z dnia 25 lutego 2010 roku również potwierdziła tę zasadę, lecz w odmienny (rachunkowo) sposób ustalono, iż w związku z wyższymi kosztami związanymi z opieką i wychowaniem oraz edukacją dzieci niepełnosprawnych koszty te przelicza się na dzieci niepełnosprawne, a nie na wszystkie dzieci w przedszkolu. W drugiej z cytowanych uchwał zawarty jest algorytm ustalający budżet przedszkola samorządowego (integracyjnego): $Bps = 1,9 \times d2 \times a \times k1$, gdzie:

Bps – budżet przedszkola samorządowego,

d2 – liczba dzieci w przedszkolu wg stanu na dzień 1 października w roku poprzedzającym rok budżetowy,

a – wartość bonu w poprzednim roku budżetowym,

ki – współczynnik wzrostu wartości bonu.

Trzecia z wyżej cytowanych uchwał (z roku 2010) zawarła odmienny algorytm potwierdzający ten sam fakt: koszty funkcjonowania przedszkoli integracyjnych (lub z oddziałami integracyjnymi są w oczywisty sposób wyższe od kosztów przedszkoli nie posiadających takich oddziałów). Potwierdzeniem tej tezy są poniższe obliczenia. Jeżeli ujednoclimy oznaczenia zawarte w obu algorytmach, tj.:

$$B = a \times k1, N = k2, Bps = D$$

z algorytmu zawartego w uchwale z 2010 roku wynika, że miesięczna wartość dotacji na 1 dziecko wynosi:

D

$$b = \frac{D}{12 \times 1,9 \times n} = 0,00025 D$$

$$12 \times 1,9 \times n$$

natomiast z algorytmu zawartego w uchwale z 2010 roku wynika, że miesięczna wartość dotacji na 1 dziecko wynosi:

D

$$b = \frac{D}{12 \times (n + 7 nn)} = 0,00027 D$$

$$12 \times (n + 7 nn)$$

W powyższych obliczeniach przyjęto średnią miesięczną liczbę dzieci w Przedszkolu z Oddziałami Integracyjnymi w K. w poszczególnych miesiącach w roku 2011.

Styczeń- ilość dzieci 178- ilość dzieci niepełnosprawnych 18,
Luty - ilość dzieci 177- ilość dzieci niepełnosprawnych 18,
Marzec - ilość dzieci 177- ilość dzieci niepełnosprawnych 19,
Kwiecień- ilość dzieci 177- ilość dzieci niepełnosprawnych 19,
Maj- ilość dzieci 175- ilość dzieci niepełnosprawnych 19,
Czerwiec- ilość dzieci 174- ilość dzieci niepełnosprawnych 19,
Lipiec- ilość dzieci 174- ilość dzieci niepełnosprawnych 19,
Sierpień - ilość dzieci 174- ilość dzieci niepełnosprawnych 19,
Wrzesień- ilość dzieci 182- ilość dzieci niepełnosprawnych 18,
Październik- ilość dzieci 180- ilość dzieci niepełnosprawnych 18,
Listopad - ilość dzieci 180- ilość dzieci niepełnosprawnych 18,
Grudzień - ilość dzieci 180- ilość dzieci niepełnosprawnych 19,
(średnio - ilość dzieci 177,33- ilość dzieci niepełnosprawnych 18,58).

Powyższe obliczenia, zdaniem pozwanej potwierdzają, że w wyniku podjęcia przez Radę Miejską w K. Uchwały nr XXXVIII/228/10 z dnia 25 lutego 2010 roku nie nastąpiło fikcyjne zwiększenie liczby dzieci niepełnosprawnych, Skutkiem zmiany algorytmu uzależniono wydatki przedszkola publicznego od ilości dzieci niepełnosprawnych (w poprzedniej regulacji limit wydatków przedszkola publicznego nie zależał od ilości dzieci niepełnosprawnych lecz od ilości wszystkich dzieci w przedszkolu). Przyjęcie do mechanizmu (algorytmu) obliczania wydatków miesięcznych ponoszonych w przedszkolach publicznych przez Miasto K. wyłącznie liczby dzieci ogółem bez uwzględnienia skutków finansowych związanych z zapewnieniem właściwej oferty edukacyjnej dla dzieci niepełnosprawnych z całą pewnością byłoby postępowaniem nieprawidłowym.

Zgodnie z ustawą o systemie oświaty ..."Dotacja dla niepublicznych przedszkoli przysługuje na 1 ucznia w wysokości nie niższej, niż 75% ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na 1 ucznia, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej, niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego".. Wynika z tego, że brak uwzględnienia dodatkowych kosztów ponoszonych przez gminę na kształcenie dzieci niepełnosprawnych w przedszkolach spowodowałoby „podwójne” dotowanie dzieci niepełnosprawnych w przedszkolach niepublicznych. Zwiększone ze względu na dodatkowe koszty wydatki przedszkola publicznego byłyby podstawą naliczenia dotacji dla przedszkoli niepublicznych, które oprócz tak obliczonej dotacji otrzymywałyby dodatkowo dotację w wysokości otrzymanej przez gminę na to niepełnosprawne dziecko (gmina nie może nie przekazać tej subwencji). Uchwała Nr XXXV111/228/10 Rady Miejskiej w K. z dnia 25 lutego 2010 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, szkół prowadzonych przez Miasto K. obowiązywała do końca 2015 roku (utraciła moc w wyniku nowelizacji ustawy o systemie oświaty). W okresie jej obowiązywania oraz w roku 2016 pod rządami kolejnej uchwały w tej sprawie Miasto K. przekazało na dzieci niepełnosprawne w przedszkolach niepublicznych następujące dotacje: w 2013 roku – dotacje przekazane w kwocie 499.500,94zł, w 2014 roku dotacje przekazane w kwocie 759 161,30 zł, w 2015 roku dotacje przekazane w kwocie 1 121 492,41 zł, w 2016 roku dotacje miasta przekazane w kwocie 1399 451,76 zł.

Pozwany wskazał, że Najwyższa Izba Kontroli na przełomie lat 2013/14 przeprowadziła kontrolę finansowania przez gminy przedszkoli publicznych i niepublicznych. Treść wniosku pokontrolnego: ... "NIK wnioskuje do MEN o: podjęcie działań w celu dokonania w ustawie o systemie oświaty zmiany przepisów w taki sposób, aby przy obliczaniu wysokości dotacji dla przedszkoli niepublicznych, do których nie uczęszczają dzieci niepełnosprawne, nie uwzględniano wydatków bieżących związanych z kształceniem, wychowaniem i opieką nad dziećmi niepełnosprawnymi w przedszkolach publicznych z oddziałami integracyjnym i przedszkolach specjalnych. Stosowna nowelizacja ustawy o systemie oświaty weszła w życie z początkiem 2017 roku. Określa ona, iż z podstawy naliczania wydatków bieżących na 1 ucznia odejmuje się tę kwotę, którą gmina otrzymuje w subwencji oświatowej na dzieci niepełnosprawne w przedszkolu publicznym. Jednakże wydatki na te dzieci są z całą pewnością wyższe. Tym samym NIK potwierdziła, iż przyjęcie do podstawy naliczenia wysokości dotacji na 1 dziecko w przedszkolu niepublicznym wydatków ponoszonych na dzieci niepełnosprawne w przedszkolu publicznym jest niesprawiedliwe.

Zdaniem pozwanego powództwo jest o tyle bezzasadne, iż powódka będąca organem prowadzącym Przedszkole (...) w K. zawarła z Gminą Miejską K. Porozumienie 423-5-3/P/11, zgodnie z którym zobowiązała się do przestrzegania postanowień wynikających z uchwały Rady Miejskiej w K. XXXVIII/228/10 z dnia 25 lutego 2010r. . W uchwale tej zawarty jest kwestionowany przez powódkę algorytm, za pomocą którego ustalana jest wysokość miesięcznej dotacji dla przedszkola. Powódka twierdziła, że iż w sposób fikcyjny 7-krotnie zwiększono ilość dzieci niepełnosprawnych poprzez zastosowanie w Uchwale z 2010 roku mnożnika „7” w stosownym algorytmie. Podobnie Miasto K. ustaliło (i zasada ta obowiązywała od lat 90-tych), iż na koszty pobytu dzieci niepełnosprawnych w przedszkolu samorządowym będzie przeznaczać dodatkowo 90 % kwoty ustalonej dla dzieci pozostałych, a od dnia wejścia w życie Uchwały Nr XXXVIII/228/10 Rady Miejskiej w K. z dnia 25 lutego 2010 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, szkół prowadzonych przez Miasto K. osoby prawne i osoby fizyczne oraz dla innych, niż Miasto K. osób prawnych i osób fizycznych prowadzących inne formy wychowania przedszkolnego, a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania 7-krotność kwoty ustalonej dla dzieci pozostałych.

W ocenie pozwanego roszczenie powódki jest bezzasadne, także wobec faktu, iż powódka zawierając z pozwaną umowę najmu lokalu, w którym prowadzi działalność otrzymała niższą stawkę w zakresie czynszu najmu.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

Pozwana Gmina w roku 2011 była organem prowadzącym jedno przedszkole publiczne z oddziałem integracyjnym, do którego uczęszczały dzieci niepełnosprawne.

Uchwałą nr XXXVIII/228/10 Rady Miejskiej w K., z dnia 25 lutego 2010 r., w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Gminy Miejskiej K. dla niepublicznych przedszkoli oraz niepublicznych szkół prowadzonych na terenie Miasta K. o uprawnieniach szkół publicznych, ustalono tryb udzielania i rozliczania dotacji w regulaminie stanowiącym załącznik do uchwały. W Regulaminie postanowiono, że dotacja na jednego ucznia przysługuje w wysokości równej ustalonym w budżecie miasta bieżącym wydatkom ponoszonym w publicznych szkołach i przedszkolach tego samego typu i rodzaju. Całkowita dotacja jest iloczynem dotacji na jednego ucznia i liczby uczniów wykazanych we wniosku o udzielenie dotacji. Udzielenie dotacji następuje na podstawie pisemnego porozumienia zawartego między Miastem K. i organem prowadzącym zaś rozliczenie następuje na podstawie złożonego wniosku przez organ prowadzący do 10 każdego miesiąca, według stanu na pierwszy dzień miesiąca, za który jest udzielana (rozdział 3 pkt. 4). Powyższa Uchwała została zmieniona Uchwałą numer XLV/270/10 z dnia 28 października 2010 w zakresie stawki dotacji. Dotacja oświatowa dla przedszkoli niepublicznych w K. za rok 2011 wynosiła 77% ustalonych w budżecie Gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolu publicznym prowadzonym przez Gminę w przeliczeniu na jednego ucznia.

dowód: uchwała XXXVIII/228/10 z dnia 25 lutego 2010r. wraz z załącznikami k. 25-29, oraz k. 103-183., - uchwała z dnia 28 października 2010 r. k.30, statut przedszkola z oddziałami integracyjnymi w K. k. 381-402, - zeznania świadka R. B. na rozprawie w dniu 5.09.2017r nagranie czas od 00:09:53 do 00:59:30 k. 267, - zeznania świadka J. P. na rozprawie w dniu 5.09.2017r nagranie czas od 00:59:30 do 01:25:14 k. 267,

Rada Miasta K. w dniu 30 grudnia 2010 r. podjęła uchwałę nr III/12/10 w sprawie uchwalenia budżetu Miasta K. na rok 2011. Zgodnie z załącznikiem numer 2 do uchwały w sprawie budżetu Miasta K., zaplanowane wydatki (w tym dotacje dla niepublicznych przedszkoli) rozdziału 80104 wyniosły kwotę 1.707.273 zł. W rozdziale zaplanowano wydatki na zespół obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół na kwotę 804.290 zł. Natomiast wydatki w rozdziale 80146 na doksztalcanie i doskonalenie zawodowe nauczycieli zaplanowano na kwotę 397.677 zł.

dowód: - uchwała budżetowa numer III/12/10 z dnia 30 grudnia 2010r. wraz z załącznikiem k. 46-48,

Zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej w K. o numerze XVIII/135/12 z dnia 28 czerwca 2012 roku w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego za rok 2011, w zakresie rozdziału 80104 na bieżące utrzymanie Przedszkola z Oddziałami Integracyjnymi przeznaczono kwotę w wysokości 1.360.040,30 zł. Natomiast na bieżące wydatki Centrum Administracji Szkół przeznaczona została kwota 805.434,26 zł. Kwota odpisu od wynagrodzeń na doksztalcanie nauczycieli szkół podstawowych, gimnazjów i przedszkola (rozdziału 80146) wyniosła 138.149,02 zł.

dowód: uchwała nr XVIII/135/12 wraz z sprawozdaniem z wykonania budżetu za rok 2011 k. 49-54,

Powódka od dnia 1 września 2005 r. prowadzi Niepubliczne Przedszkole (...) na terenie Gminy Miejskiej K.. Zakres jego działalności stanowi praca wychowawcza, dydaktyczna i opiekuńcza na podstawie programu wychowania przedszkolnego. Powódka zawarła z pozwaną umowę numer GG.V. (...) o dzierżawę lokalu w K. przy ul. (...), który wykorzystuje do prowadzenia Niepublicznego Przedszkola (...). Umowa została zawarta na okres od 1 stycznia 2011 roku do 31 grudnia 2013 roku. Czynsz ustalono rocznie i w roku 2011 ustalono na kwotę 1.542,42 zł. Umowa dzierżawy była zawierana na kolejne lata. Wysokość czynszu była niższa niż czynsze dotyczące innych lokali wynajmowanych lub wydzierżawianych przez Gminę i miała stanowić pomoc w obniżeniu kosztów w prowadzeniu przedszkoli niepublicznych.

dowód: zaświadczenie o wpisie do ewidencji placówek niepublicznych z dnia 23.09.2009r. k. 23, umowa dzierżawy lokalu wraz z załącznikami k. 190-193, zarządzenia Burmistrza Miasta K. k.194-201, - zeznania świadka R. B. na rozprawie w dniu 5.09.2017r nagranie k. 267,

Powódka w dniu 30 września 2010 roku złożyła wniosek o udzielenie dotacji dla prowadzonego przedszkola na rok 2011 rok. Powódka wskazała, że w 2011 roku do placówki opiekuńczej planuje przyjąć 174 dzieci, w tym okresie nie było dzieci z orzeczeniem niepełnosprawności w przeciwieństwie do przedszkola publicznego prowadzonego przez pozwaną Gminę.

dowód: wniosek o udzielenie dotacji za rok 2011 k. 24,

W dniu 14 stycznia 2011 r. pomiędzy stronami zostało zawarte porozumienie nr (...) -5-3/9/11 mocą którego powódka zobowiązała się do współdziałania z pozwaną na zasadach określonych w tym porozumieniu. Strony zgodnie ustaliły, że w dniu podpisania porozumienia, w roku szkolnym 2010/2011, do przedszkola prowadzonego przez powódkę uczęszcza 174 dzieci i taką liczbę dzieci przyjęto dla obliczenia dotacji.

Zgodnie z postanowieniem par. 4 porozumienia strony umówiły się, że na realizację zadań związanych z funkcjonowaniem przedszkola powódka otrzyma z budżetu Miasta dotację, która na rok 2011 wynosiła 237 na jedno dziecko miesięcznie (174 dzieci x 237 zł. x 12 miesięcy (ust. 1). Dotacja przeznaczona była na dofinansowanie zadań w zakresie kształcenia, wychowania i opieki oraz na pokrycie wydatków bieżących (ust. 3). Powódka zobowiązała się do przedstawienia rocznego rozliczenia realizacji zadania w terminie do dnia 31 stycznia 2012 r. (ust. 5). Zobowiązała się do przestrzegania postanowień wynikających z Uchwały Rady Miejskiej w K. nr XXVIII/228/10 z dnia 25 lutego 2010 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli (...) (ust. 6).

Dotacja miała być przekazywana do dnia 25-go każdego miesiąca na rachunek bankowy wskazany w porozumieniu (par. 5). Powódka zobowiązała się także do prowadzenia dokumentacji potwierdzającej uczęszczanie dziecka do przedszkola (par. 6 pkt 1) przedłożenia do Urzędu Miejskiego, sprawozdań sporządzonych do Głównego Urzędu

Statystycznego (par. 6 pkt. 3) oraz do wykorzystania dotacji zgodnie z ustawą o zamówieniach publicznych (par. 6 pkt. 4).

W dniu 14 stycznia 2011r. strony podpisały aneks numer 2 do porozumienia, którym w miejsce (par 4ust. 1) kwoty dotacji 273 zł zastąpiono kwotą 282 zł z dniem od 1 stycznia 2011 roku.

dowód : porozumienie z dnia 14.01.2011r. k.184-185, aneksy k.186-189 ,

W dniach 5 września, 4 października, 3 listopada, 2 grudnia 2011 r. powódka złożyła pozwanej informacje o faktycznej liczbie dzieci uczęszczających do prowadzonego przedszkola. Liczba ta wahała się od 172 do 176 dzieci. Na podstawie składanych informacji powódka otrzymywała na wskazane przez siebie konto, dotację wypłacaną miesięcznie przez okres roku 2011. Z otrzymanej dotacji powódka wypłacała wynagrodzenie nauczycielom przedszkola, opłacała składki ZUS i podatki oraz opłaty za prąd i ciepło. Otrzymana dotacja nie pozwalała powódce na pokrycie wszystkich wydatków związanych z utrzymaniem przedszkola. Powódka z czesnego pozyskanego od rodziców zaopatrywała przedszkole w środki czystości, przejazdy dzieci na wycieczki i inne dodatkowe zajęcia przedszkolne.

dowód: informacje o faktycznej liczbie dzieci k. 34-37, - potwierdzenie wykonanej operacji k. 38-43,- roczne rozliczenie dotacji k. 44-45, zeznania powódki w charakterze strony na rozprawie dnia 5.02.2019r nagranie czas od 00:22:35 do 01:08:50 k. 512, zestawienie wydatków przedszkola k. 283-322v,

zestawienie wynagrodzenia pracowników przedszkola za rok 2011 k. 355- 359,

W dniu 23 stycznia 2012 r. powódka złożyła pozwanej rozliczenie wykorzystania dotacji za rok 2011. Rozliczenie to zawierało informacje o liczbie dzieci uczęszczających w poszczególnych miesiącach, wysokości przekazanej dotacji w kwocie **593.046 zł.** oraz wysokości wykorzystanej dotacji w kwocie 593.061,72 zł z odsetkami 15.72 zł. Gdyby dotacja nie została wykorzystana w całości lub wykorzystana na inne cele, środki niewykorzystane albo niewłaściwie wykorzystane podlegałyby zwrotowi do pozwanej.

dowód: rozliczenie dotacji k. 44-45, koszty utrzymania C. k. 62, dokumentacja dotycząca wydatków przedszkola k. 63-67, zeznania powódki w charakterze strony na rozprawie dnia 5.02.2019r nagranie k. 512,

Regionalna Izba Obrachunkowa w G. w piśmie z dnia 21 października 2015 roku wskazała nieprawidłowości przy udzielaniu i rozliczaniu dotacji dla przedszkoli zawartych w postanowieniach wynikających z Uchwały Rady Miejskiej w K. nr XXVIII/228/10 z dnia 25 lutego 2010 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w G. w wyroku z dnia 5 lipca 2017 roku w sprawie o sygnaturze I SA/Gd 81/17 stwierdził nieważność § 2 ust 2 załącznika Uchwały Rady Miejskiej w K. nr XXVIII/228/10 z dnia 25 lutego 2010 r. zawierający wzór na obliczenie wysokości wydatków bieżących ponoszonych miesięcznie przez Miasto K. w przedszkolu publicznym w przeliczeniu na 1 ucznia , w którym liczba dzieci niepełnosprawnych mnożona była x 7.

W piśmie z dnia 24 października 2016 roku powódka złożyła pozwanej oświadczenie o uchyleniu się od skutków prawnych oświadczenia woli min nr (...) -5-3/9/11 z dnia 14 stycznia 2011 roku w raz z aneksem numer (...) z dnia 1 czerwca 2011 roku złożonego pod wpływem błędu.

dowód : Pismo Regionalnej Izby Obrachunkowej k. 59-61, wyrok WSA z dnia 5 lipca 2017 r. k. 251-257, oświadczenie powódki k. 232-233,

W piśmie z dnia 12 grudnia 2016 r. powódka wezwała pozwaną do zapłaty kwoty 420.600 zł. tytułem zaległej dotacji oświatowej za rok 2011 w terminie 10 dni.

dowód: pismo z dnia 12.12.2016r. wraz z dowodem nadania k. 77-79,

Celem ustalenia , czy wyliczenia powódki zawarte w pozwie dotyczące zaniżenia kwoty wypłaconej dotacji za rok 2011 o sumę 420. 600 zł czyli miesięcznie o 200 zł przypadające na jedno dziecko w przedszkolu niepublicznym sąd

dopuszczył dowód z opinii biegłego w zakresie finansów i rachunkowości (...). Biegła w opinii przedstawiła 4 warianty wyliczenia należnej dotacji za rok 2011, z tym że tylko w I wariantcie został całkowicie wyeliminowany zaskarżony wzór uchwalony przez pozwaną w roku 2010, zgodnie z którym liczba dzieci niepełnosprawnych w przedszkolu publicznym mnożona była x7. Biegła ustaliła wysokość wydatków bieżących w pozwanej Gminie w wysokości 1.397.114,89 zł, liczbę wszystkich dzieci w przedszkolu publicznym na 181-

zatem kwota 1.397.114,89 zł :181: 12 miesięcy=643,24 zł x75% = 482,43 po zaokrągleniu w dół 482,00 zł

Przyjmując kwotę 482, 00 zł. jako stawkę jednostkową na jedno dziecko wysokość dotacji dla Niepublicznego Przedszkola (...) w roku 2011 byłyby następująca:

Wyszczególnienie	Ilość dzieci x stawka jednostkowa
- m-c styczeń 2011r	172 dzieci x 482 zł. = 82.904,00zł.
- m-c luty 2011r.	176 dzieci x 482 zł. =84.832,00zł.
- m-c marzec 2011r.	178 dzieci x 482 zł. = 85.5796,00zł.
- m-c kwiecień 2011r.	176 dzieci x 482 zł. = 84.832,00zł.
- m-c maj 2011r.	176 dzieci x 482 zł. = 84.832,00zł.
- m-c czerwiec 2011r.	175 dzieci x 482 zł. = 84.350,00zł.
- m-c lipiec 2011r.	176 dzieci x 482 zł. = 84.832,00zł.
- m-c sierpień 2011r.	176 dzieci x 482zł. = 84.832,00zł.
- m-c wrzesień 2011r.	176 dzieci x 482zł. = 84.832,00zł.
- m-c październik 2011r.	174 dzieci x 482zł. = 83.868,00 zł
- m-c listopad 2011r.	174 dzieci x 482zł = 83868zł
- m-c grudzień 2011r.	174 dzieci x 482zł. = 83868 ,00zł.

RAZEM 1.013. 646,00zł

Miesięczne transze i całkowita kwota dotacji przekazanej powódce w 2011 roku wyniosła 593.046 zł zatem różnica niedopłaty na rzecz powódki wyniosła kwotę 420.600zł, co jest zgodne z wyliczeniami powódki zawartymi w uzasadnieniu pozwu- vide tabela w opinii biegłej O. k. 438 akt

Kwota wydatków stanowiąca podstawę obliczenia dotacji o jakiej mowa w art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, obowiązującej w roku 2011, to ogólna kwota wydatków zaplanowanych w budżecie, które są ponoszone na utrzymanie jednego ucznia w przedszkolu publicznym. Od 1 stycznia 2011 roku przedszkola prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego są jednostkami budżetowymi. W konsekwencji do podstawy wysokości dotacji dla niepublicznych przedszkoli prowadzonych przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne przyjmuje się wszystkie wydatki bieżące ujęte w planie finansowym jednostki budżetowej ponoszone na prowadzone przez gminę publiczne przedszkole. Gmina ma obowiązek przyznania dotacji na każde dziecko w przedszkolu niepublicznym w minimalnej wysokości 75%. W analizowanych aktach sprawy gmina w ramach swoich kompetencji określiła przysługującą dotację dla przedszkoli niepublicznych w wysokości 77% ustalonych w budżecie wydatków bieżących ponoszonych w prowadzonym przedszkolu publicznym jednakże wyliczenia dokonane przez pozwaną według wzoru dało niższą kwotę dotacji niż przy zastosowaniu ustawowego wskaźnika na poziomie 75 %.

Po dokonaniu przeliczeń wg poszczególnych 4 wariantów uwzględniających 2 dzieci niepełnosprawnych oraz według wersji przepisu art. 90 ustawy o systemie oświaty obowiązującego w roku 2017, w każdym przypadku otrzymano wyższą kwotę stawki jednostkowej na jedno dziecko w przedszkolu publicznym, oraz w każdym przypadku wyższą kwotę dotacji dla Niepublicznego Przedszkola (...) w analizowanym okresie roku 2011.

dowód: opinia biegłej sądowej specjalisty w zakresie rachunkowości i finansów (...) k 428- 451, ustne wyjaśnienia biegłej E. O. na rozprawie w dniu 23.10.2018r. nagranie czas od 00:02:45 do 01:01:35 k. 507

Sąd zważył, co następuje.

Powyższy stan faktyczny ustalono na podstawie dokumentów urzędowych i prywatnych złożonych do akt przez strony, zeznań stron oraz świadków R. B. i J. P..

Na podstawie zeznań powódki ustalono fakt, prowadzenia niepublicznego przedszkola oraz zawarcia porozumienia z pozwaną dotyczącego wysokości i sposobu przekazywania dotacji. Powódka zeznała także, że świadomość tego, że dotacja była zaniżona nabyła dopiero w okresie od 2014 roku do 2015 roku. To kontrola Regionalnej Izby Obrachunkowej wykazała, że przy ustalaniu dotacji nie brano pod uwagę kosztów działania Centrum Administracji Szkół oraz funduszu socjalnego nauczycieli i kosztów ich doskonalenia zawodowego.

Dotacja wystarczała na pokrycie wynagrodzenia, czasami na część mediów. Pozostałe koszty działalności przedszkola ponosili rodzice w formie czesnego. Zeznania powódki Sąd uznał zasadniczo za wiarygodne jako zbieżne ze zgromadzonymi dokumentami.

Na podstawie zeznań świadka R. B. przesłuchanego na rozprawie dnia 5 września 2017 r. ustalono sposób kształtowania dotacji dla placówek niepublicznych oraz wysokości dodatkowych kosztów ponoszonych na przedszkole publiczne z oddziałami integracyjnymi. Zeznania świadka Sąd uznał za wiarygodne jako zbieżne ze zgromadzonymi dokumentami.

Podobne okoliczności ustalono na podstawie zeznań świadka J. P. przesłuchanej na rozprawie dnia 5 września 2017 r. i jako zbieżne ze zgromadzonymi dokumentami zeznania te uznano za wiarygodne.

Sąd przeprowadził dowód z opinii biegłej sądowej specjalisty w zakresie rachunkowości i finansów (...), na okoliczność oceny prawidłowości naliczenia i wypłaty w roku 2011 na rzecz Przedszkola Niepublicznego (...) w K., dotacji oświatowej o której mowa w art. 90 ust 2b ustawy o systemie oświaty wg jej brzmienia obowiązującego w roku 2011 oraz w wersji obowiązującej do 31 grudnia 2017 roku.

Opinia biegłej E. O. dostarczyły Sądowi wiadomości specjalnych (art. 278 k.p.c.), które to okazały się niezbędne dla prawidłowego rozstrzygnięcia zawisłego sporu. Opinię ocenić należy jako sporządzoną rzetelnie i profesjonalnie, z zachowaniem prawidłowej metodologii. W jej treści wskazano jasne, precyzyjne wnioski, które wynikały z ustalonych przez biegłych danych. Sąd na rozprawie w dniu 5 lutego 2019 roku odważył wniosek pozwanego o uzupełnienie opinii

biegłej E. O. przez kolejne wyliczenia uwzględniające dzieci niepełnosprawne , ponieważ przepis art. 90 ust 2b w wersji obowiązującej w roku 2011 nie pozwalał na zwiększenie liczby dzieci poprzez nieuprawnione mnożenie liczby dzieci niepełnosprawnych w celu obniżenia kwoty wydatków przypadających na 1 dziecko w przedszkolu publicznym. Regulacja ustawowa zatem nie pozwalała na jakiegokolwiek dzielenie wydatków bieżących przedszkola publicznego wg kryterium celu, na jaki mają zostać przeznaczone , czy też według kategorii dzieci , które tam uczęszczają. Treść przepisu art. 90 ustawy o systemie oświaty uległ całkowitej zmianie z dniem 1 stycznia 2017 roku , zatem od tej daty możliwym stało się rozróżnianie różnych kategorii wydatków i dokonywanie odliczania od wydatków ogólnych przedszkola wydatków ponoszonych na dzieci niepełnosprawne.

W ocenie sądu kolejne uzupełnienie opinii w sposób oczekiwany przez stronę pozwaną było zbędne, ponieważ złożona dotychczas opinia biegłej w sposób kompleksowo opisywała zaistniałą w sprawie sytuację i stanowiła wystarczającą podstawę do wyrokowania z uwzględnieniem wiadomości specjalnych. Opinii tej sąd dał wiarę w całości jako sporządzonej rzetelnie, z uwzględnieniem najlepszej wiedzy fachowej oraz znajdującym pełne oparcie w materiale dowodowym sprawy. Stąd, w ocenie Sądu przeprowadzona w toku postępowania opinia biegłej specjalisty w zakresie rachunkowości i finansów (...) mogła stanowić uzasadnioną podstawę do dokonania ustaleń faktycznych i w oparciu o nią rozstrzygnięcie sporu. Tym samym Sąd poparł stanowisko wyrażone przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 17 maja 1974r (I CR 100/74, LEX nr 7497).

W ocenie Sądu, należy w pełni zgodzić się ze stanowiskiem powódki, iż dotacja oświatowa została wypłacona w wysokości zaniżonej, przy obliczaniu podstawy dotacji nie ujęto wszystkich wydatków wymaganych przez art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty oraz zastosowano bezprawnie wzór zawyżający liczbę dzieci w przedszkolu publicznym , co prowadziło do uwzględnienia powództwa w całości.

Sąd w całości podziela przywoływaną przez pełnomocnika powódki argumentację prawną , która znajduje oparcie w uzasadnieniach orzeczeń różnych sądów powszechnych i administracyjnych dotyczące prawidłowości uwzględniania wydatków stanowiących podstawę obliczenia dotacji oświatowej na podstawie art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, które również i w niniejszej sprawie prowadzą do wniosku, iż wypłacona powódce dotacja oświatowa była zaniżona.

Zgodnie z przepisem art. 90 ust. 1 w/w ustawy, 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. Przepis 90 ust. 2b ustawy w brzmieniu obowiązującym od 24 maja 2007 r. stanowił, że dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75 % ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego - pod warunkiem, że osoba prowadząca niepubliczne przedszkole poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji.

W przepisie tym ustawodawca, określając podstawę przyznawania dotacji, odwołał się do pojęcia wydatków bieżących, które zostały ustalone w budżecie gminy jako wydatki ponoszone w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia. Pojęcie „wydatków bieżących” zgodnie z wyrażanym w orzecznictwie poglądem (wyrok NSA z 24 marca 2009 r. o sygn. akt. II GSK 284/08, z 17 stycznia 2008 r. o sygn. akt. II GSK 317/07, z dnia 3 marca 2015 r. sygn. akt II GSK 2450/13), powinno być interpretowane tak, jak termin ten jest rozumiany na gruncie ustawy o finansach publicznych - art. 165a ust 6 uprzednio obowiązującej ustawy z 30 czerwca 2005 r. (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) oraz art. 263 ust. 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. (tekst jedn. Dz. l. J. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.). Są to 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. Ponadto w art. 236 ust. 3 ww. ustawy wskazano przykładowe wydatki bieżące i wśród nich są m.in. wydatki jednostek budżetowych na wynagrodzenia i składki od nich naliczane. Wydatki związane z

realizacją statutowych zadań, świadczenia na rzecz osób fizycznych czy dotacje na zadania bieżące. 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 i to niezależnie od ujęcia tych wydatków w różnych rozdziałach klasyfikacji budżetowej. Ustalając minimalną wysokość dotacji na poziomie 75% wydatków bieżących ustawodawca przyporządkował 75% wskaźnik procentowy do wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych, niezależnie jaka kategoria dzieci do przedszkoli niepublicznych uczęszcza. Należy uznać, że chodzi tu o uśrednione wydatki bieżące na jednego ucznia w przedszkolu publicznym, ponieważ ustawodawca nie wprowadza regulacji w oparciu, o które możliwe byłoby różnicowanie wysokości dotacji proporcjonalnie do kategorii dzieci, które uczęszczają do przedszkola niepublicznego.

Zgodnie z przepisem art. 90 ust. 4 w brzmieniu obowiązującym od 24 maja 2007 r., organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 2a-3b, uwzględniając w szczególności podstawę obliczania dotacji i zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji oraz w rozliczeniu wykorzystania dotacji. Strony spełniły zobowiązanie i zawarły porozumienie w dniu 14 stycznia 2011 r. Powódce wypłacono przyznaną dotację zgodnie z art. 90 ust. 3c ustawy poprzez przekazanie w 12 częściach (za okres styczeń – grudzień 2011 r.) na rachunek bankowy placówki.

Sporna między stronami wysokość podstawy ustalenia dotacji została określona uchwałą budżetową numer XXXVIII/228/10 Rady Miejskiej w K. z dnia 25 lutego 2010 roku - na rok 2011 - zmieniona następnie uchwałą numer XLV/270/10 Rady Miejskiej w K. z dnia 28 października 2010 w zakresie stawki. Postanowieniem §2 ust 2 załącznika do Uchwały Rada Miasta K. określiła wysokość wydatków bieżących w przeliczeniu na jednego ucznia, jakie są uwzględniane w budżecie miasta, w celu obliczenia kwoty dotacji dla przedszkoli niepublicznych o której mowa w art. 90 ust 2 b u.s.o., poprzez wprowadzenie wzoru matematycznego. Rada Miejska w K. dokonała wprowadzenia współczynnika 7 zawartego w mianowniku wzoru kreującego wysokość wydatków bieżących ponoszonych miesięcznie przez Miasto. Powyższa regulacja nie odpowiada wymogom z art 90 ust. 2b u.s.o., który odsyła do wszystkich wydatków bieżących na jednego ucznia w przedszkolu publicznym. Końcowa część przepisu art. 90 ust 2b u s o. wskazuje jedynie na gwarancje minimalnej stawki dotacji dla dziecka niepełnosprawnego (wyznaczanej w części oświatowej subwencji ogólnej), co w przypadku, w którym „regularna” stawka dotacji byłaby niższa, obliguje gminę do wypłaty na dziecko niepełnosprawne stawki minimalnej z subwencji jako „nie mniejszej niż” , zaś w przypadku w którym „regularna” stawka dotacji byłaby wyższa, obliguje gminę do wypłaty na dziecko niepełnosprawne tejże wyższej stawki. Przepis art. 90 ust 2b u.s.o. ani żaden inny przepis rangi ustawowej nie modyfikuje natomiast sposobu przeliczania dzieci niepełnosprawnych. w szczególności poprzez siedmiokrotne multiplikowanie ich liczby, ani tym bardziej nie upoważnia Rady Gminy do takich działań. (Wyrok WSA w Gdańsku I SA/Gd81/17 z dnia 5 lipca 2017 roku).

Z powyższego wynika, że pozwana nie miała uprawnień do wprowadzenia dodatkowego przelicznika obniżającego wysokość dotacji przynależnych przedszkolom niepublicznym.

Jednocześnie, niewątpliwym w świetle przedłożonych dokumentów dotyczących przeprowadzonej w pozwanej kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej, iż pozwana nie ujęła przy obliczeniu wysokości świadczeń należnych z tytułu dotacji również wydatków przeznaczonych na Centrum Administracji Szkół zajmującej się rozliczaniem finansowo-księgowym oraz administracyjnym placówek oświatowych. Zauważyć jednocześnie należy, że powódka ustaliła wysokość wydatków, a co za tym idzie należnej dotacji w odniesieniu do nich na podstawie dokumentów przekazanych jej przez pozwaną na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Pozwana oświadczyła w trakcie procesu, że kwestionuje żądanie również co do wysokości. Pozwana prezentowała stanowisko zgodnie z którym, wydatki ponoszone w przedszkolu publicznym, w tym na dzieci niepełnosprawne, nie powinny stanowić bezpośredniej podstawy do ustalenia wysokości dotacji należnej przedszkolom niepublicznym. W ocenie pozwanej winno się bowiem ustalić w jakiej części wydatki na dzieci niepełnosprawne uczęszczające do publicznego przedszkola integracyjnego są wyższe niż byłyby ponoszone na przedszkole publiczne, do którego dzieci niepełnosprawne nie uczęszczają. Tego zaś stanowiska sąd nie podziela, ponieważ zawiera ono rozróżnienie nie

znane ustawie o systemie oświaty . Podobne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w G. we wskazanym wyżej wyroku, kwestionując przyjęty przez pozwanego algorytm przeliczenia wysokości należnej dotacji. W ocenie sądu jednakże zakwestionowanie powyższego algorytmu w postępowaniu administracyjnym prowadzi do wniosku o konieczności oparcia się w tym zakresie wyłącznie na zapisie ustawowym. Ustawa zaś dawała pozwanemu de facto delegację do ustalenia wysokości dotacji w tym sensie, że mógł on wskazać jaki procent wydatków przypadających na dziecko w przedszkolu publicznym będzie stanowił dotację dla przedszkola niepublicznego, przy czym nie mogło to być mniej niż 75 %. Pozwany pierwotnie przyjął właśnie stawkę 75%, zmieniając ją następnie na 77 %. Powyższa zmiana nie miała jednakże znaczenia dla rozstrzygnięcia ponieważ powódka ukształtowała w pozwie żądanie z odniesieniem się do minimalnej stawki procentowej wynikającej z ustawy i wynoszącej 75%.

W ocenie Sądu, kolejnym argumentem za tym, że powódce przysługuje roszczenie o uzupełnienie dotacji, jest charakter czysto podmiotowy, a nie celowy dotacji. W ustawie o finansach publicznych wymienione zostały trzy typy dotacji: dotacje celowe (art. 127u.f.p.), dotacje przedmiotowe (art. 130 u.f.p.) oraz dotacje podmiotowe (art. 131 u.f.p.). W myśl art. 131 u.f.p. dotacje podmiotowe obejmują środki dla podmiotu wskazanego w odrębnej ustawie lub w umowie międzynarodowej, wyłącznie na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie określonym w odrębnej ustawie lub umowie międzynarodowej. Na podstawie art. 90 ust. 1 u.s.o. 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. Natomiast art. 90 ust. 3d u.s.o. określa zakres bieżącej działalności placówek, który może być sfinansowany z dotacji, stanowiąc, że dotacje, o których mowa w ust. 1a-3b, są przeznaczone na dofinansowanie realizacji zadań szkoły lub placówki w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej. (III SA/Wr 863/17 - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we W., LEX nr 2560454)

W myśl przywołanych przepisów dotacje udzielane na podstawie art. 90 u.s.o. odpowiadają definicji dotacji podmiotowych, ponieważ obejmują środki dla podmiotu wskazanego w odrębnej ustawie (ustawie o systemie oświaty) i przeznaczone są wyłącznie na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie określonym w tej ustawie. Zatem z uwagi na wymagalność roszczenia powódki w ramach przepisu art. 90 ust 2b u.s.o. uzależniona była wyłącznie od liczby dzieci uczęszczających do przedszkola powódki (wykazanych w niniejszym postępowaniu), co tym bardziej potwierdza aktualność linii orzeczniczej Sądu Najwyższego ukształtowanej począwszy od orzeczenia SN właśnie z roku 2007 w sprawie o sygn. akt IV CSK 312/06.

Jak już wyżej skazano powódka może żądać uzupełnienia dotacji za rok 2011. We wskazanym okresie prowadziła przedszkole niepubliczne i poniosła wydatki związane z prowadzeniem przedszkola ponad kwoty, którymi dysponowała w roku 2010 z dotacji. Część zobowiązań pokrywała z czesnego od rodziców i innych środków własnych. Zatem należy przyjąć, że dalsza kwota dotacji może zostać wykorzystana na pokrycie dotychczas niepokrytych wydatków z tego roku.

Sąd nie podzielił poglądu pozwanego, że żądanie pozwu w niniejszej sprawie sprzeczne jest z zasadami współzycia społecznego, skoro roszczenie jej wynika wprost s treści obowiązującego przepisu prawa. Jeśli idzie o kwotę zwiększonych wydatków gminy ponoszonych na dzieci niepełnosprawne, to kwestię tę uregulował ustawodawca w taki a nie inny sposób. Niewątpliwym jest, że powódka nie może żądać dotacji w kwocie pełnej wartości wydatków ponoszonych przez gminę na dziecko w przedszkolu publicznym. Zatem nie będzie ona w tym zakresie wzbogacona. Otrzyma bowiem 75 % tych wydatków Gminy. Gmina nie jest uprawniona do dokonywania w tym zakresie dodatkowych ustaleń pozaustawowych. Powódka również nie wzbogaci się kosztem pozwanej, ponieważ zniżenie dotacji spowodowało po jej stronie powstanie zobowiązań, zobowiązanie do dodatkowego świadczenia pracy własnej oraz konieczność poczynienia ograniczeń w wydatkach, które nie pozwalają jej na prowadzenie działalności na poziomie oczekiwanym społecznie. Powódka wskazywała, że z tego powodu ma trudności z utrzymaniem kadry przedszkolnej, ponieważ nie jest w stanie zapewnić odpowiedniego poziomu zarobków oraz odpowiedniego wsparcia socjalnego oraz możliwości podnoszenia kwalifikacji, co powoduje przechodzenie nauczycieli do sektora publicznego. Powódka wskazała również, że otrzymane z dotacji środki mają pozwolić jej na zrealizowanie oczekiwań kadry przedszkolnej w tym zakresie, co pozwoli jej na dalsze prowadzenie tej pożytecznej i oczekiwanej społecznie

działalności. Nie można więc mówić o sprzeczności żądania z zasadami współżycia społecznego. Powódka w ramach powyższych środków wykonywać będzie na właściwym poziomie działalność na rzecz mieszkańców gminy, do zapewnienia czego obowiązana jest pozwana.

Jeśli zaś chodzi o kwestię obniżenia wysokości czynszu, która była podnoszona w toku procesu, w ocenie sądu nie może ona również stanowić podstawy do przyjęcia, iż żądanie pozwu sprzeczne jest z zasadami współżycia społecznego. Gmina stosowała stawki preferencyjne w zakresie wynajmu nieruchomości na potrzeby oświatowe, ponieważ chciała zachęcić do prowadzenia placówek niepublicznych. W przeciwnym razie, sama musiałaby wykonywać zadania przejęte przez te podmioty. Sama następnie wycofała się z próby podniesienia wysokości czynszu tym placówkom, uznając to za nieuzasadnione. Zastosowane stawki preferencyjne spełniły oczekiwane przez gminę założenie i m.in. dzięki nim prowadzone są w gminie placówki niepubliczne, z czego jednakże nie sposób wnosić, że wypłata ustawowo należnej tym placówkom dotacji miałyby być sprzeczna z zasadami współżycia społecznego wobec zastosowania jednocześnie przez gminę innego rodzaju zachęty do prowadzenia tej placówki.

Należność dochodzona pozwem nie jest przedawniona. Dotacja nie jest bowiem świadczeniem okresowym, ale jednorazowym świadczeniem należnym za określony czas. Dochodzona należność nie wynika także z działalności gospodarczej, ale oświatowej. W sprawie znajdzie zatem zastosowanie 10 – letni okres przedawnienia, który nie upłynął przed wniesieniem pozwu.

W ocenie sądu na przeszkodzie dochodzeniu należności w sprawie niniejszej nie stoi również kwestia zawartego między stronami porozumienia co do wypłaty dotacji oraz stosowania się przez nie do uchwał Rady Gminy. Powyższe porozumienie, niezależnie od twierdzenia powódki o uchyleniu się od jego skutków prawnych, jest sprzeczne z omówionymi wyżej przepisami ustawy o systemie oświaty, i jako takie, nieważne z mocy art. 58 § 1 kpc. Nie mogło więc wywołać skutku wskazywanego przez pozwaną i nie mogło stać na przeszkodzie w skutecznym wytoczeniu powództwa w sprawie niniejszej.

Wobec powyższego Sąd uznał, że żądanie powódki jest w pełni uzasadnione o czym orzekł w punkcie I wyroku i zasądził od pozwanej Gminy M. K. na rzecz powódki E. C. kwotę 420.600,00 zł wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od kwot:

- 38.948,00 zł od dnia 1 lutego 2011r. do dnia ,
- 36.784,00 zł od dnia 1 marca 2011r. do dnia
- 37.202,00 zł od dnia 1 kwietnia 2011r. do dnia
- 36.784,00 zł od dnia 1 maja 2011r. do dnia
- 36.784,00 zł od dnia 1 czerwca 2011r. do dnia
- 27.098,00 zł od dnia 1 lipca 2011r. do dnia
- 35.200,00 zł od dnia 1 sierpnia 2011r. do dnia
- 35.200,00 zł od dnia 1 września 2011r. do dnia
- 35.200,00 zł od dnia 1 października 2011r. do dnia
- 34.800,00 zł od dnia 1 listopada 2011r. do dnia
- 34.800,00 zł od dnia 1 grudnia 2011r. do dnia
- 34.800,00 zł od dnia 1 stycznia 2012r. do dnia

oraz odsetkami ustawowymi za opóźnienie od w/w kwot od dnia do dnia zapłaty.

Odnosnie orzeczenia w przedmiocie odsetek - stosownie do art. 481 k.c. jeżeli dłużnik opóźnia się ze spełnieniem świadczenia pieniężnego, wierzyciel może żądać odsetek za czas opóźnienia, chociażby nie poniósł żadnej szkody i chociażby opóźnienie było następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi. Jeżeli stopa odsetek za opóźnienie nie była oznaczona, należą się odsetki ustawowe. Jednakże gdy wierzytelność jest oprocentowana według stopy wyższej, wierzyciel może żądać odsetek za opóźnienie według tej wyższej stopy.

Dodać należy, że w ustawie z dnia 9 października 2015 roku o zmianie ustawy o terminach zapłaty w transakcjach handlowych, ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 roku poz. 1830) dokonano zmian, które prowadzą się do innego sposobu liczenia odsetek ustawowych oraz doprecyzowania ich nazwy. Ustawa weszła z życie z dniem 1 stycznia 2016 roku. Do dnia wejścia w życie ustawy obowiązywało więc określenie „odsetek ustawowych”, zaś obecnie odsetek ustawowych za opóźnienie.

Sąd uznał, że istotnie w okolicznościach niniejszej sprawy pozwany popadł w opóźnienie co do kwot: 38.948,00 zł od dnia 1 lutego 2011r.

36.784,00 zł od dnia 1 marca 2011r.

od kwoty 37.202,00 zł od dnia 1 kwietnia 2011r.

od kwoty 36.784,00 zł od dnia 1 maja 2011r.

od kwoty 36.784,00 zł od dnia 1 czerwca 2011r.

od kwoty 27.098,00 zł od dnia 1 lipca 2011r.

od kwoty 35.200,00 zł od dnia 1 sierpnia 2011r.

od kwoty 35.200,00 zł od dnia 1 września 2011r.

od kwoty 35.200,00 zł od dnia 1 października 2011r.

od kwoty 34.800,00 zł od dnia 1 listopada 2011r.

od kwoty 34.800,00 zł od dnia 1 grudnia 2011r.

od kwoty 34.800,00 zł od dnia 1 stycznia 2012r.

Dlatego też na podstawie cytowanych przepisów należało orzec o odsetkach jak w punkcie I wyroku.

O kosztach postępowania Sąd orzekł, jak w pkt II i III wyroku na podstawie art. 108 §1 k.p.c. oraz art. 98 k.p.c.. zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik procesu. Niniejszy proces przegrała w całości pozwana Gmina, w związku z czym na zasądzone na rzecz powódki koszty procesu składają się: opłata od pozwu w kwocie 21.030 zł + zaliczka na biegłego 2.500 zł oraz zwrot kosztów zastępstwa procesowego w kwocie 10.800 zł na podstawie § 2 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych+ 17 zł opłaty skarbowej od pełnomocnictwa. W pkt III nakazano ściągnąć kwotę 3103,47 zł tytułem zwrotu kosztów wynagrodzenia biegłego O. – wyłożonych tymczasowo ze Skarbu Państwa.