REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W GDAŃSKU

RP.63.29.2025

Gdańsk, dnia 3 czerwca 2025 r.

Pan
Piotr Szeląg
Wiceprezes Zarządu
Pan
Paweł Pustelnik
Członek Zarządu
Fundacja Pozytywne Inicjatywy
ul. Elizy Orzeszkowej 11
84-100 Puck

Szanowni Panowie,

pismem z dnia 20 maja 2025 r., które wpłynęło do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku za pośrednictwem platformy ePUAP w dniu 22 maja 2025 r., zwróciliście się Panowie się z prośbą o zajęcie stanowiska odnośnie możliwości pokrycia kosztów związanych z zapewnieniem wyżywienia dzieciom objętym opieką przedszkolną, w części przekraczającej koszty zakupu produktów do przygotowania posiłków, w przedszkolach publicznych prowadzonych przez podmiot inny niż jednostka samorządu terytorialnego.

Odnosząc się do poruszonego w niniejszym piśmie zagadnienia w pierwszej kolejności wskazać należy, że zakres zadań, które mogą zostać sfinansowane ze środków pochodzących z dotacji dla szkół i placówek publicznych i niepublicznych prowadzonych przez osoby fizyczne lub osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego został określony, na zasadzie katalogu zamkniętego, w przepisie art. 35 ust. 1 ustawy z 27 października 2017 r. *o finansowaniu zadań oświatowych* (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 439). Stosownie do treści ww. przepisu dotacje są przeznaczone na dofinansowanie realizacji zadań placówek wychowania przedszkolnego, szkół lub placówek w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej. Na gruncie ww. przepisu dotacje mogą być wykorzystane wyłącznie na: pokrycie **wydatków bieżących** placówki wychowania przedszkolnego, szkoły i placówki, obejmujących każdy wydatek poniesiony na cele działalności placówki wychowania przedszkolnego, szkoły lub placówki, w tym na: wskazane w tym przepisie wynagrodzenia oraz sfinansowanie wydatków związanych z realizacją zadań organu prowadzącego, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy - *Prawo oświatowe* (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 737 z późn. zm.) oraz zadania, o którym mowa w art. 83 ust. 6 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. *o kierujących pojazdami* (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1210 z późn. zm.), a także na pokrycie wskazanych w tym przepisie wydatków na zakup środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
tel: (58) 301-86-45, fax: (58) 346-25-15
NIP 583-21-22-408 REGON 190134954
✉ gdansk@rio.gov.pl www.bip.gdansk.rio.gov.pl

Z istoty ww. przepisów należy wnioskować, że dotacja może być wykorzystana wyłącznie na pokrycie wydatków bieżących szkoły lub placówki, przy czym, dotacja nie może pokrywać wszelkich wydatków tych placówek. Założenie to dotyczy m.in. wydatków na wyżywienie dzieci objętych opieką przedszkolną, które to wydatki, aby spełnić kryterium kwalifikowalności, muszą przede wszystkim służyć realizacji zadań w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej, a także uwzględniać uwarunkowania prawne wynikające z art. 106 ust. 4 ww. ustawy - *Prawo oświatowe*. Przepis ten (z mocy art. 4 pkt 1) ma zastosowanie m.in. do placówek przedszkolnych, co oznacza, że do opłat wnoszonych za korzystanie przez uczniów z posiłku w stołówce szkolnej, nie wlicza się wynagrodzeń pracowników i składek naliczanych od tych wynagrodzeń oraz kosztów utrzymania stołówki.

Z istoty tych przepisów wynika zaś, że opłaty za posiłki (wyżywienie) wnoszone przez rodziców (opiekunów) uczniów obejmują jedynie tzw. wsad do kotła, czyli nie obejmują ww. kosztów (wynagrodzeń pracowników i składek naliczanych od tych wynagrodzeń oraz kosztów utrzymania stołówki). Zatem, te pozostałe koszty, co do zasady spoczywają na placówce oświatowej, aczkolwiek **nie jest wykluczone ich finansowanie ze środków z dotacji (w ramach ww. wydatków bieżących), do czego uprawnia systematyka przywołanego wyżej art. 35 ustawy *o finansowaniu zadań oświatowych*.**

Koncepcja powyższa ma potwierdzenie w orzecznictwie sądowym. W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 8 stycznia 2025 r. (sygn. akt I SA/Gd 575/24) m.in. stwierdzono: *Podzielić należy pogląd wyrażony w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 września 2018 r. (sygn. akt I GSK 2219/18) o braku możliwości przeznaczenia dotacji na finansowanie kosztów wyżywienia dzieci w sytuacji, gdy ze stanu faktycznego sprawy wynika, że koszty te były pokrywane w ramach opłat uiszczanych przez rodziców. Należy w tym zakresie zauważyć, że możliwość pokrywania tych wydatków z dotacji powodowałaby podwójne finansowanie wyżywienia dzieci - raz z opłat wnoszonych przez rodziców, drugi raz z dotacji z budżetu gminy. Pokrywanie kosztów wyżywienia przez rodziców skutkuje więc tym, że wydatek ten nie mógł być sfinansowany z dotacji. Środki publiczne, jakie stanowi dotacja nie mogą zaś stanowić zysku przedsiębiorcy prowadzącego przedszkole.* Natomiast w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 30 maja 2023 r. (sygn. akt I SA/Gd 16/23) m.in. podano: *Sąd orzekający w niniejszej sprawie podziela stanowisko wyrażone w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 września 2018 r. sygn. akt I GSK 2219/19 (publ. j.w.), w którym wskazano, że brak jest możliwości przeznaczenia dotacji na finansowanie kosztów wyżywienia dzieci w sytuacji, gdy ze stanu faktycznego sprawy wynika, że koszty te były pokrywane w ramach opłat uiszczanych przez rodziców. Możliwość pokrywania tych wydatków z dotacji powodowałaby podwójne finansowanie wyżywienia dzieci - raz z opłat wnoszonych przez rodziców, drugi raz z dotacji z budżetu gminy. Pokrywanie kosztów wyżywienia dzieci przez rodziców skutkuje więc tym, że wydatek ten nie mógł być sfinansowany z dotacji.* Natomiast w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 września 2024 r. (sygn. akt I GSK 334/23) podano m.in.: *Skoro rodzice/opiekunowie pokrywali w całości koszty wyżywienia związane z dodatkowymi zajęciami realizowanymi w ramach podstawy programowej to nie można ich pokrywać z dotacji oświatowej, co słusznie podniósł organ oraz Sąd I instancji.*

Zatem, z powyższego należy wnioskować, że o ile środki pochodzące z dotacji mają służyć pokryciu wydatków na wyżywienie w części, która nie jest finansowana z innych źródeł (np. z wpłat rodziców), o tyle możliwe jest zakwalifikowanie ich do wydatków bieżących w rozumieniu art. 35 ww. ustawy *o finansowaniu zadań oświatowych*.

Niezależnie od powyższego Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku rekomenduje stosowanie adekwatnych sposobów dokumentowania wydatków na wyżywienie dzieci objętych opieką przedszkolną, zarówno w części, która jest finansowana przez rodziców (opiekunów)

tytułem tzw. wsadu do kotła, jak i w zakresie pozostałych kosztów dotyczących wyżywienia w placówkach. Pozostaje to w szczególności w interesie jednostek dotowanych, które podlegają kontroli przez jednostki samorządu terytorialnego w zakresie przeznaczenia środków dotacyjnych.

Jednocześnie pragnę podkreślić, że udzielone w ramach niniejszego pisma wyjaśnienia dotyczące stosowania przepisów o finansach publicznych są wyłącznie stanowiskiem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku, która nie posiada kompetencji do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni przepisów prawa.

Z poważaniem

Luiza Budner – Iwanicka
Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Gdańsku

Do wiadomości:
1) członkowie Kolegium w/m,
2) Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej w/m,
3) Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń w/m.
Publikacja: Biuletyn Informacji Publicznej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
tel: (58) 301-86-45, fax: (58) 346-25-15
NIP 583-21-22-408 REGON 190134954
✉ gdansk@rio.gov.pl www.bip.gdansk.rio.gov.pl