



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

Gorzów Wielkopolski, dnia 4 sierpnia 2015 r.

Poz. 1440

UCHWAŁA NR 163/2015 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ZIELONEJ GÓRZE

z dnia 29 lipca 2015 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art.11 ust.1 pkt 4 ustawy z dnia 07 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.) po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w przedmiocie zgodności z prawem uchwały nr IX/70/15 Rady Miejskiej we Wschowie z dnia 25 czerwca 2015 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli, szkół i innych form wychowania przedszkolnego, prowadzonych na terenie Gminy Wschowa przez osoby fizyczne lub osoby prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego oraz zakresu i trybu kontroli prawidłowości wykorzystania udzielonej dotacji, – Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, stwierdza

nieważność badanej uchwały w całości - z powodu istotnego naruszenia art. 7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja RP (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), art. 80 ust. 2b, ust. 4 art. 90 ust. 1a, ust. 2a, ust. 2b, ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jednolity Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.) z uwagi na nieustalenie wysokości dotacji dla podmiotów wymienionych w uchwale.

Uzasadnienie

Uchwała nr IX/70/15 Rady Miejskiej we Wschowie z dnia 25 czerwca 2015 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli, szkół i innych form wychowania przedszkolnego, prowadzonych na terenie Gminy Wschowa przez osoby fizyczne lub osoby prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego oraz zakresu i trybu kontroli prawidłowości wykorzystania udzielonej dotacji, wpłynęła za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 17 lipca 2015 r.

W § 5 badanej uchwały Rada Miejska we Wschowie postanowiła, iż cyt.: „dotacje udzielane są w wysokości gwarantowanej przez przepisy ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r., Nr 254, poz. 2572 ze zm.)”.

Taki zapis przedmiotowej uchwały w sposób istotny w ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze narusza obowiązujące przepisy prawa w tym zakresie ponieważ:

Zgodnie z powołanym wyżej przepisem art. 7 ustawy Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Wynika zatem z tej normy prawnej, że każde działanie organu władzy publicznej, do których należą bez wątpienia organy jednostek samorządu terytorialnego winno mieć umocowanie w przepisach prawa zarówno formalnych jak i materialnych upoważniających do podjęcia danego aktu prawnego.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 80 ust.4 ustawy o systemie oświaty ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 2-3b tego przepisu, oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawy obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz termin i sposób rozliczenia dotacji. Ustawodawca te kompetencje powtórzył

w art. 90 ust. 4 ww. ustawy, stanowiąc, iż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 1a-1c i 2-3b tego przepisu, oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawę obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz termin i sposób rozliczenia dotacji. Uchwały te stanowią akty prawa miejscowego.

Na podstawie art. 80 ust. 2 ustawy o systemie oświaty przedszkola, niewymienione w art. 79 tej ustawy otrzymują na każdego ucznia z budżetu gminy dotację w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w przedszkolach publicznych prowadzonych przez gminę, pomniejszonym o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego. W przypadku braku na terenie gminy przedszkola prowadzonego przez gminę, podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę na prowadzenie przedszkoli publicznych, pomniejszone o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy.

W świetle art. 80 ust. 2b ustawy o systemie oświaty osoba prowadząca wychowanie przedszkolne w publicznej innej formie wychowania przedszkolnego, o której mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 14a ust. 7 tej ustawy, otrzymuje na każdego ucznia objętego tą formą wychowania przedszkolnego dotację z budżetu gminy w wysokości nie niższej niż 50% wydatków bieżących przewidzianych na jednego ucznia w przedszkolu publicznym prowadzonym przez gminę, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez gminę. W przypadku braku na terenie gminy przedszkola prowadzonego przez gminę, podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę na prowadzenie przedszkola publicznego, pomniejszone o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy.

Na podstawie art. 80 ust. 3 ustawy o systemie oświaty szkoły, niewymienione w art. 79 tej ustawy otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązanej do prowadzenia odpowiedniego typu i rodzaju szkół w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w szkołach tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez tę jednostkę samorządu terytorialnego, pomniejszonym o kwotę dotacji przewidzianej do wykorzystania, o której mowa w art. 22ae ust. 3, na ucznia, nie niższej jednak niż kwota przewidziana na jednego ucznia szkoły publicznej danego typu i rodzaju w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego. W przypadku nieprowadzenia przez jednostkę samorządu terytorialnego szkoły tego samego typu i rodzaju podstawą ustalenia wysokości dotacji jest kwota przewidziana na jednego ucznia szkoły publicznej danego typu i rodzaju w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego.

Zgodnie z art. 90 ust. 1a ustawy o systemie oświaty niepubliczne przedszkola, inne formy wychowania przedszkolnego, szkoły podstawowe oraz ośrodki, o których mowa w art. 2 pkt 5 tej ustawy, a także niepubliczne poradnie psychologiczno-pedagogiczne, które, zgodnie z art. 71b ust. 2a tej ustawy, prowadzą wczesne wspomaganie rozwoju dziecka, otrzymują dotację z budżetu odpowiednio gminy lub powiatu w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na jedno dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego, pod warunkiem że osoba prowadząca przedszkole, inną formę wychowania przedszkolnego, szkołę, ośrodek lub poradnię poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę dzieci, które mają być objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji.

Na podstawie art. 90 ust 2a ustawy o systemie oświaty dotacje dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, w których realizowany jest obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na jednego ucznia danego typu i rodzaju szkoły w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego, o której mowa w ust. 1 i 2 tego przepisu, pod warunkiem że osoba prowadząca szkołę poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji.

W świetle art. 90 ust. 2b ww. ustawy dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75 % ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych

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

Zgodnie z art. 90 ust 2d ustawy o systemie oświaty osoba prowadząca wychowanie przedszkolne w formach, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 14a ust. 7 tej ustawy, otrzymuje na każdego ucznia objętego tą formą wychowania przedszkolnego dotację z budżetu gminy w wysokości nie niższej niż 40 % wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia w przedszkolu publicznym prowadzonym przez gminę, 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 gminę - pod warunkiem, że osoba prowadząca niepubliczną formę wychowania przedszkolnego poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji. W przypadku braku na terenie gminy przedszkola publicznego podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę na prowadzenie przedszkola publicznego.

Wynika zatem z powyższego, iż ustawodawca tylko w przypadku przedszkoli i szkół wymienionych w art. 80 ust. 2 i ust. 3 ustawy o systemie oświaty określił wysokość dotacji w sposób jednoznaczny, natomiast w pozostałych ww. przypadkach ustalił wysokość dotacji w kwotach „nie niższych niż”, co oznacza wprost, że wysokość dotacji winien na podstawie art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 określić organ stanowiący w podjętej uchwale, dokonując w niej stosownych, jednoznacznych zapisów. Kwoty dotacji określone w ww. przepisach ustawy o systemie oświaty stanowią kwoty minimalne, a nie sztywne, a więc mogą być ustalone na poziomie wyższym, wymagają w związku z tym konkretyzacji przez organ stanowiący. Brak zatem jednoznacznego ustalenia w badanej uchwale Rady Miejskiej we Wschowie kwot dotacji i odesłanie do przepisów ustawy o systemie oświaty narusza obowiązujące normy prawa w tym zakresie.

Ponadto Kolegium wskazuje, że ustalenie przez organ stanowiący wysokości dotacji jest elementem sfery normowania objętej materiałą aktu prawa miejscowego, wydanego na podstawie art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Normy prawa miejscowego zawarte w aktach prawa miejscowego są normami o charakterze generalnym i abstrakcyjnym i są adresowane do podmiotów stojących na zewnątrz struktury samorządu terytorialnego (wyrok NSA w Warszawie z dnia 9 listopada 2001 r., sygn. akt III SA 1170/01 OwSS nr 1/2002 poz. 23). Przepisy prawa miejscowego winny zatem zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem „luzu interpretacyjnego” (wyrok NSA z dnia 6 czerwca 1995 r., sygn.. akt SA/Gd 2949/92).

W związku z powyższym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze orzekło jak w sentencji niniejszej uchwały.

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze – służy prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp., za pośrednictwem tutejszego Kolegium, w terminie 30 dni od daty doręczenia uchwały.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wskazuje jednocześnie, iż w § 5 badanej uchwały błędnie wskazano numer Dziennika Ustaw, w którym opublikowano jednolity tekst ustawy o systemie oświaty – jest nr 254, a winien być nr 256.

Przewodniczący Kolegium

Ryszard Zajączkowski