



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 7 lutego 2017 r.

Poz. 695

UCHWAŁA NR 36/171/2016 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI

z dnia 29 grudnia 2016 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|---------------------------------|----------------------------|
| 1) Ryszard Paweł Krawczyk | 10) Józefa Lucyna Michejda |
| 2) Beata Kaczmarek | 11) Bogusław Wenus |
| 3) Ewa Śpionek | 12) Grażyna Kos |
| 4) Iwona Kopczyńska | 13) Barbara Polowczyk |
| 5) Anna Kaźmierczak | 14) Paweł Dobrzyński |
| 6) Bogdan Łągwa | 15) Roman Drozdowski |
| 7) Paweł Jaśkiewicz | 16) Krzysztof Kozik |
| 8) Łukasz Szczepanik | 17) Tomasz Jan Karwicki |
| 9) Agnieszka Kamyczek Maszewska | |

Po rozpatrzeniu w dniu 29 grudnia 2016 roku Uchwały Nr XXXIV/193/16 Rady Gminy Lutomiersk z dnia 25 listopada 2016 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Gminy Lutomiersk dla niepublicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, doręczonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 30.11.2016 roku, działając na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (j.t. Dz.U. z 2016 r. poz. 446, z późn. zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz.U. z 2016 r. poz. 561), uchwała, co następuje:

Stwierdza się nieważność Uchwały Nr XXXIV/193/16 Rady Gminy Lutomiersk z dnia 25 listopada 2016 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Gminy Lutomiersk dla niepublicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania z powodu jej sprzeczności z prawem, tj. art. 90 ust. 4 oraz art. 90 ust. 2d ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (j.t. Dz.U. z 2016 r. poz. 1943, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wszczęło postępowanie nadzorcze wobec Uchwały Nr XXXIV/193/16 Rady Gminy Lutomiersk z dnia 25 listopada 2016 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Gminy Lutomiersk dla niepublicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania – zwanej dalej *Uchwałą*.

Dokonując analizy Uchwały na posiedzeniu w dniu 29 grudnia 2016 roku, na które zaproszono przedstawicieli jednostki, Kolegium Izby ustaliło i zważyło co następuje:

W Uchwale uregulowano tryb udzielania i rozliczania dotacji udzielanych z budżetu Gminy Lutomiersk dla niepublicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania z uwzględnieniem ustawy z dnia 23 czerwca 2016 roku o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r. poz. 1010) zmieniającej, w art. 1 pkt 78 lit. i) oraz lit. k), art. 90 ust. 2b i 2d ustawy o systemie oświaty z dniem 1 stycznia 2017 roku.

W podstawie prawnej Uchwały podano poz. 1010 Dziennika Ustaw z dnia 23 czerwca 2016 roku oraz postanowiono, że Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2017 roku.

Zakres kompetencji Rady Gminy Lutomiersk do stanowienia treści badanej Uchwały wynika z przepisu art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty. Zgodnie z tym przepisem organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 1a-1c i 2-3b, 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.

W § 4 ust. 2 Uchwały Rada Gminy Lutomiersk postanowiła, że w przypadku braku na terenie Gminy Lutomiersk przedszkola prowadzonego przez Gminę, w którym zaplanowane wydatki bieżące finansowane z użyciem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej nie przekraczają wartości 50% jego zaplanowanych wydatków bieżących, niebędącego przedszkolem specjalnym, kwota dotacji dla:

- 1) niepublicznego przedszkola - stanowi 75% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli w najbliższej gminie prowadzącej przedszkole, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej;
- 2) niepublicznej innej formy wychowania przedszkolnego - stanowi 40% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli w najbliższej gminie prowadzącej przedszkole, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej.

W ocenie Kolegium Izby w wyniku przyjęcia w Uchwale wyżej wymienionych regulacji, Rada Gminy Lutomiersk nie określiła podstawy obliczania dotacji na ucznia niepełnosprawnego niepublicznego przedszkola oraz niepublicznej innej formy wychowania przedszkolnego. W Uchwale nie zawarto jednoznacznych postanowień, z których wynika wysokość podstawy obliczenia dotacji na ucznia niepełnosprawnego, np. poprzez wskazanie, że podstawą ustalenia dotacji jest 100% kwoty przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola /innej formy wychowania przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę. Zgodnie z art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty w wyłącznej kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego pozostaje ustalenie podstawy obliczenia dotacji. Przepis ten nie daje organowi stanowiącemu upoważnienia do przekazania takiej kompetencji organowi wykonawczemu, co *de facto* miałyby miejsce w przypadku zastosowania § 4 ust. 2 badanej Uchwały. Wówczas to Wójt Gminy, a nie Rada Gminy, określałby wysokość dotacji dla uczniów niepełnosprawnych. Należy przy tym podkreślić, że Gmina Lutomiersk nie prowadzi własnego przedszkola, w którym zaplanowane wydatki bieżące finansowane z użyciem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej nie przekraczają wartości 50% jego zaplanowanych wydatków bieżących, niebędącego przedszkolem specjalnym, w związku z czym ust. 2 § 4 Uchwały będzie miał praktyczne zastosowanie do udzielania dotacji z budżetu Gminy Lutomiersk, w tym dotacji dla dzieci niepełnosprawnych, dla których w pkt 1 i 2 nie określono podstawy ustalenia dotacji. Wobec powyższego Rada Gminy Lutomiersk naruszyła art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty.

Przywołaną regulacją naruszono również art. 90 ust. 2d ww. ustawy, poprzez wskazanie, że ustalenie dotacji dla uczniów niepełnosprawnych innych niepublicznych form wychowania przedszkolnego następuje według kwoty przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej. Z art. 90 ust. 2d ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty wynika natomiast, że ustalenie dotacji należy odnieść do kwoty przewidzianej na ucznia niepełnosprawnego innej formy wychowania przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy.

W § 6 ust. 2 badanej Uchwały postanowiono, że dotacje za miesiące wakacyjne (lipiec i sierpień) przekazywane będą na podstawie informacji o liczbie uczniów z miesiąca czerwca. Regulacja taka nie ma umocowania w art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty ani w żadnym innym przepisie tej ustawy. Radzie Gminy nie przyznano bowiem uprawnień do ustalania kwoty dotacji przekazywanej w miesiącach będących okresem przerwy wakacyjnej w inny sposób niż wynika to z ww. ustawy, według której dotacja przysługuje na każdego ucznia uczęszczającego do niepublicznego przedszkola/niepublicznej innej formy wychowania przedszkolnego (czyli na ucznia ujętego w ewidencji takiego podmiotu).

W § 11 Uchwały postanowiono, że Wójt Gminy Lutomiersk określi wzory następujących dokumentów:

- 1) wniosku, o którym mowa w § 3;
- 2) informacji, o której mowa w § 5;
- 3) rozliczenia o którym mowa w § 7 ust.1 i ust 2. W ocenie Kolegium Izby takie postanowienia wykraczają poza zakres upoważnienia wynikającego z art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty.

Z przepisu tego wynika, że tylko Rada Gminy jest upoważniona do określenia wzorów wniosku, informacji oraz rozliczenia dotacji. Natomiast wskazany art. 90 ust. 4 nie upoważnia Rady Gminy do scedowania takiej czynności na Wójta Gminy.

Kolegium Izby zwraca również uwagę, że w § 4 ust. 3 Uchwały, de facto powielono treść zawartą w § 3 ust. 3 - ponownie stanowiąc o obowiązku organu prowadzącego niepubliczne przedszkole/inną formę wychowania przedszkolnego do zgłaszania w ciągu 14 dni wszelkich zmian danych zawartych we wniosku o udzielenie dotacji oraz zmian prowadzenia bądź zaprzestania działalności. W ocenie Kolegium skutkuje to brakiem przejrzystości przedmiotowej Uchwały, będącej aktem prawa miejscowego. Kolegium Izby podkreśla również, że podejmując uchwały stanowiące akty prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową, Rada jest zobowiązana uwzględnić wytyczne zawarte w upoważnieniu, przy czym przepisy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły i w świetle orzeczeń sądów administracyjnych nie można stosować dla nich wykładni rozszerzającej (wyrok WSA w Gdańsku z dnia 11.05.2011 r., sygn. akt II SA/Gd 244/11, wyrok WSA w Krakowie z dnia 20.04.2010 r. sygn. akt III SA/Kr 1/09).

Biorąc powyższe pod uwagę, postanowiono, jak w sentencji.

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

Przewodniczący Kolegium
Prezes RIO w Łodzi

Ryszard Paweł Krawczyk