



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

---

Warszawa, dnia 30 września 2014 r.

Poz. 8973

### UCHWAŁA NR 18.219.2014 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 8 lipca 2014 r.

**w sprawie w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr XXVIII/322/14 Rady Powiatu Mińskiego z dnia 25 czerwca 2014 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych oraz niepublicznych szkół i placówek oświatowych dotowanych z budżetu Powiatu Mińskiego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystywania.**

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (t.j.: Dz. U. z 2013 r., poz. 595 ze zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j.: Dz. U. z 2012 roku, poz. 1113 ze zm.) – **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie** uchwala, co następuje:

**§ 1.** Orzeka o nieważności uchwały Nr XXVIII/322/14 Rady Powiatu Mińskiego z dnia 25 czerwca 2014 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych oraz niepublicznych szkół i placówek oświatowych dotowanych z budżetu Powiatu Mińskiego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystywania, z powodu istotnego naruszenia prawa, tj. art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz. U. z 2004 r. Nr 256 poz. 2572 ze zm.).

**§ 2.** Na niniejszą uchwałę Powiatowi Mińskiemu przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Przewodniczący Kolegium

**Wojciech Tarnowski**

## Uzasadnienie

W dniu 27 czerwca 2014 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr XXVIII/322/14 Rady Powiatu Mińskiego z dnia 25 czerwca 2014 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych oraz niepublicznych szkół i placówek oświatowych dotowanych z budżetu Powiatu Mińskiego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystywania. Stosownie do art. 11 ust. 1 pkt 4 cyt. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, przedmiotowa uchwała podlega nadzorowi Izby.

W wyniku analizy badanej uchwały Kolegium Izby ustaliło:

1. W § 1 w/w uchwały Rada Powiatu Mińskiego zapisała, iż tryb udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych oraz niepublicznych szkół i placówek oświatowych dotowanych z budżetu Powiatu Mińskiego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystywania określa regulamin stanowiący załącznik do niniejszej uchwały, do którego zostały dołączone cztery załączniki. Zarówno w uchwale jak i w regulaminie wraz z załącznikami wskazano, jako podmioty tejże uchwały, publiczne i niepubliczne szkoły i placówki oświatowe. Podejmując przedmiotową uchwałę Rada Powiatu Mińskiego, jako podstawę prawną podjętej uchwały, wskazała m.in. art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 cyt. ustawy o systemie oświaty. Pierwszy z powołanych przepisów stanowi, iż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 2-3b, oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich wykorzystywania, natomiast zgodnie z drugim przepisem organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 1a i 2a-3b, oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich wykorzystywania. Ustawodawca zatem jasno i precyzyjnie określił krąg podmiotów w stosunku do których mają zastosowanie przywołane przepisy. Kolegium zauważa, iż cyt. ustawa o systemie oświaty nie posługuje się określeniem „placówki oświatowe”. Zarówno w art. 2 cyt. ustawy, gdzie wskazano podmioty które ustawa ta obejmuje, art. 3 stanowiącym „słowniczek” pojęć którymi przedmiotowa ustawa operuje jak i pozostałych przepisach tejże ustawy brak jest określenia „placówki oświatowe”. Bezsporne jest, iż zgodnie z art. 40 ust. 2 pkt 1 cyt. ustawy o samorządzie powiatowym badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Również bezsporne jest, że organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego o czym stanowi zarówno art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej jak i art. 40 ust. 1 przytoczonej ustawy o samorządzie powiatowym. Mając powyższe na uwadze Kolegium uznało, iż niedopuszczalne jest stanowienie prawa miejscowego z przekroczeniem delegacji przewidzianej w ustawie. Zatem skoro ustawa nie posługuje się pojęciem „placówki oświatowe” to rada powiatu, stanowiąc prawo miejscowe, również nie może takim pojęciem się posługiwać a tym samym wychodzić poza ramy obowiązującego prawa.

2. W § 1 badanej uchwały zapisano, iż dotacji udziela się na wniosek organu prowadzącego szkołę lub placówkę oświatową złożony do Zarządu Powiatu Mińskiego, nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji. Kolegium RIO wskazuje, iż, biorąc pod uwagę obowiązujące przepisy prawa w tym zakresie, brak jest podstaw do warunkowania otrzymania dotacji od złożenia wniosku we wskazanym terminie. Uwarunkowania takie nie wynikają ani z art. 80 ust. 4 ani z art. 90 ust. 4 cyt. ustawy o systemie oświaty. Wskazać w tym miejscu należy, iż wymagania złożenia wniosku nie należy mylić z innym, a mianowicie z wymaganiem podawania w terminie do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji informacji o planowanej liczbie uczniów (art. 80 ust. 8 i art. 90 ust. 1a, 2a, 3, 4b i c, ust. 8 cyt. ustawy o systemie oświaty). Informacja jest bowiem tylko oświadczeniem wiedzy, obejmującym dane niezbędne do obliczenia dotacji.

3. W § 2.1 przedmiotowej uchwały Rady Powiatu Mińskiego w czwartym zdaniu zapisano „...jednak nie niższej niż kwota przewidziana na jednego ucznia szkoły danego typu...” podczas gdy zapis art. 80 ust. 3 cyt. ustawy w tym zakresie brzmi „...jednak nie niższej niż kwota przewidziana na jednego ucznia szkoły publicznej danego typu...”. W § 2.3 gdzie uregulowano wysokość dotacji wynikającą z art. 90 ust. 3 cyt. ustawy o systemie oświaty nie zapisano zastrzeżeń ust. 3h i 3i tego przepisu wynikających z tegoż przepisu a dotyczących podania planowanej liczby uczniów. Biorąc pod uwagę fakt, iż w przedmiotowej uchwale, z wyjątkiem publicznych i niepublicznych szkół, nie sprecyzowano kręgu podmiotów do którego ma ona zastosowanie, Kolegium RIO uznało powyższe za istotne naruszenie prawa.

4. W § 4 badanej uchwały zapisano „...*Wysokość miesięcznej dotacji na jednego ucznia.....ustala corocznie Zarząd Powiatu Mińskiego.....*” natomiast w § 5 tejże uchwały zapisano, iż „...*Należna dotacja obliczana jest w każdym miesiącu na podstawie informacji miesięcznej... i ..... przekazywana... w 12 częściach .....*”. Kolegium RIO wskazuje, iż przedmiotowa dotacja jest dotacją roczną. Na co wskazuje zarówno art. 211 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.) jak i art. 251 ust. 1 tejże ustawy ( np. wyrok WSA w Białymstoku sygn. akt I SA/Bk110/14 z dnia 16 kwietnia 2014 roku). Skoro budżet jest rocznym planem, obejmującym dany rok budżetowy, to dotacja udzielana jest także na dany rok budżetowy, na realizację zadań zaplanowanych w danym roku (budżetowym) i tym przedziałem czasowym jest ona ograniczona. Wskazać również należy, iż zgodnie z art. 80 ust. 3c jak i art. 90 ust. 3c cyt. ustawy o systemie oświaty dotacje udzielane na podstawie art. 80 i art. 90 tej ustawy przekazywane są miesięcznie w 1/12 części. Zatem to nie dotacja miesięczna a miesięczna kwota dotacji jest przekazywana na rachunek beneficjenta.

5. Z § 7 przedmiotowej uchwały wynika, iż Rada Powiatu Mińskiego zobowiązuje beneficjentów do prowadzenia na bieżąco zestawienia dowodów potwierdzających rozliczenie wykorzystania dotacji otrzymywanej w danym roku. Wskazać należy, iż zarówno publiczne jak i niepubliczne szkoły i placówki prowadzą księgowości na podstawie odrębnych przepisów. Kolegium RIO w pełni podziela stanowisko sądów administracyjnych, iż sprzeczne z prawem jest nakładanie na organ prowadzący szkołę nowych, nie objętych delegacją ustawową obowiązków w sytuacji, gdy delegacja ta wprost nakłada odmienne i mniej rygorystyczne obowiązki (wyrok WSA w Kielcach sygn. akt II SA/Ke 848/11 z dnia 31 stycznia 2012 roku) a z taką sytuacją mamy w przedmiotowej sprawie. Użyte w art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 cyt. ustawy o systemie oświaty określenie "tryb rozliczania dotacji oraz termin i sposób rozliczenia dotacji", należy odnosić do czynności o charakterze materialno-technicznym z zakresu księgowości i rachunkowości. Tryb rozliczania oznacza zwłaszcza zasady i terminy zgłaszania korekty danych stanowiących podstawę naliczenia dotacji oraz sprawozdawczości dla organu dotującego. W tak rozumianym upoważnieniu nie mieści się ustanawianie obowiązku prowadzenia odrębnych zasad księgowości danego podmiotu. Taką ingerencję organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, zdaniem Kolegium RIO, należy uznać za pozbawioną podstaw prawnych. Słusznie wskazał Najwyższy Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 28 listopada 2011 roku, iż ani z art. 90 ust. 4 cyt. ustawy o systemie oświaty, ani innego przepisu ustawy nie wynika upoważnienie do tego, aby organy stanowiące jednostki samorządu terytorialnego mogły regulować aktem prawa miejscowego zasady prowadzenia dokumentacji finansowo-księgowej przez podmioty otrzymujące dotacje (sygn. akt II GSK 1759/11). Z uwagi na to, iż zapis art. 80 ust. 4 cyt. ustawy jest taki sam jak treść art. 90 ust. 4 stanowisko jest adekwatne niniejszej sprawie.

Mając powyższe na uwadze, Kolegium Izby orzekło jak w sentencji uchwały.