



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 15 października 2015 r.

Poz. 8297

UCHWAŁA NR 15.165.2015 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 30 czerwca 2015 r.

w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr VIII.46.2015 Rady Gminy w Przytyku z dnia 3 czerwca 2015 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczenia dotacji oraz ustalania stawek dotacji dla przedszkoli niepublicznych zakładanych i prowadzonych przez inne podmioty niż jednostki samorządu terytorialnego, a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.) i art. 11 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 z późn. zm.) – **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie** uchwała, co następuje:

§ 1. Orzeka o nieważności uchwały Nr VIII.46.2015 Rady Gminy w Przytyku z dnia 3 czerwca 2015 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczenia dotacji oraz ustalania stawek dotacji dla przedszkoli niepublicznych zakładanych i prowadzonych przez inne podmioty niż jednostki samorządu terytorialnego, a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania z powodu istotnego naruszenia prawa, tj. art. 90 ust. 4 w związku z art. 90 ust. 3c, art. 90 ust. 3f ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz. U. z 2004 r. Nr 256 poz. 2572 z późn. zm.), art. 14 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r. poz. 827), art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (j.t. Dz. U. z 2014 r., poz. 1182 ze zm.).

§ 2. Na niniejszą uchwałę Gminie Przytyk 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 11 czerwca 2015 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr VIII.46.2015 Rady Gminy w Przytyku z dnia 3 czerwca 2015 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczenia dotacji oraz ustalania stawek dotacji dla przedszkoli niepublicznych zakładanych i prowadzonych przez inne podmioty niż jednostki samorządu terytorialnego, a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania. Stosownie do art. 11 ust. 1 pkt 4 cyt. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, przedmiotowa uchwała podlega nadzorowi Izby.

Badając ww. uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło, co następuje:

Jako podstawę prawną podjęcia uchwały Rada Gminy w Przytyku wskazała m.in. art. 90 ust 4 ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, między innymi dla przedszkoli niepublicznych oraz osób prowadzących wychowanie przedszkolne w niepublicznej innej formie wychowania przedszkolnego 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.

Porównując tytuł badanej uchwały z cytowanym przepisem Kolegium stwierdziło, iż Rada Gminy w Przytyku rozszerzyła zakres regulacji poza zakres ustawowego upoważnienia o „ustalanie stawek dotacji” natomiast pominęła tryb i zakres kontroli prawidłowości pobrania dotacji.

Przedmiotowa uchwała podjęta została na podstawie upoważnienia ustawowego i stosownie do art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym jest aktem prawa miejscowego, a jej regulacje muszą zawierać się w zakresie tego upoważnienia. Jednoznacznie to wynika z art. 94 Konstytucji RP, który wskazuje, że akty prawa miejscowego ustanawiane są na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

W § 3 badanej Uchwały Rada Gminy w Przytyku określiła podstawę obliczania dotacji, ustalając, że dotacja ta wynosi 50 % wydatków bieżących ponoszonych przez Gminę Przytyk w przeliczeniu na jednego ucznia 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 Przytyk.

W związku z powyższym Kolegium zważyło, co następuje:

Powyższy zapis jest sprzeczny z obowiązującym do 31 sierpnia 2015 r art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 2013 r o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r., poz. 827 ze zm.), który stanowi, że:

„Do dnia 31 sierpnia 2015 r. dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75% ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach prowadzonych przez gminę w przeliczeniu na jednego ucznia, 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, pod warunkiem że osoba prowadząca niepubliczne przedszkole poda organowi właściwemu do udzielania dotacji informację o planowanej liczbie uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji”.

Także po wskazanym terminie obowiązywać będzie art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty o tej samej treści, chyba, że przedszkole będzie spełniać dyspozycję art. 90 ust. 1b ustawy wówczas niepubliczne przedszkole będzie mogło otrzymywać dotację z budżetu gminy na każdego ucznia w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w przedszkolach prowadzonych przez gminę, pomniejszonym o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy.

Tak więc przyjęta przez Radę Gminy w Przytyku podstawa naliczania dotacji określona na 50 % wydatków bieżących ponoszonych przez Gminę Przytyk w przeliczeniu na jednego ucznia jest zaniżona w stosunku do przewidzianej w ustawie (co najmniej 75 %) a także, nie uwzględnia wprowadzonych wyżej wymienioną ustawą pomniejszeń podstawy naliczania wydatków bieżących o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy. Tym samym regulacja ta jest rażąco sprzeczna ze wskazanymi przepisami ustawowymi.

Ponadto zdaniem Kolegium Izby zapis § 4 ust. 2 badanej uchwały, zgodnie z którym dotacja przekazywana jest w 12 częściach na wskazany we wniosku rachunek bankowy przedszkola, w terminie do 15-go każdego

miesiąca roku budżetowego istotnie narusza art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty zgodnie z którym, dotacje dla niepublicznych przedszkoli/innych form wychowania przedszkolnego są przekazywane na rachunek bankowy tych podmiotów w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca, z tym że część za grudzień do dnia 15 grudnia. Tak więc Rada Gminy w Przytyku określiła ten termin niezgodnie z ustawą.

Jako podjęty bez podstawy prawnej uznać należy także zapis § 5 ust. 2 Uchwały przyznający Wójtowi kompetencję do weryfikacji kwoty dotacji od następnego miesiąca po zmianie ilości uczniów w przedszkolu niepublicznym podobnie jak wprowadzenie szczególnej regulacji w dotowaniu przedszkola w przypadku przerwy w działalności przedszkola spowodowanej przerwą wakacyjną. Przyjęto zasadę, że do ustalenia dotacji za dany miesiąc przerwy przyjmuje się średnią kwotę dotacji należnej z ostatnich 2 miesięcy.

Zgodnie z ustawą o systemie oświaty przedszkole to placówka nieferyjna, co oznacza, że zajęcia są w nim prowadzone od 1 września do 31 sierpnia kolejnego roku kalendarzowego. Dlatego brak podstaw prawnych do szczególnych regulacji dotyczących dotowania przedszkoli w czasie wakacji, ponieważ w tym okresie funkcjonują one na takich samych zasadach, jak w pozostałych miesiącach.

W § 6 ust. 4 badanej uchwały Rada zamieściła regulację dotyczącą pokrywania kosztów dotacji przez inne gminy, w związku z uczęszczaniem do przedszkola uczniów, nie będących mieszkańcami gminy. Także w stosunku do tej regulacji stwierdzić należy, że została podjęta z istotnym naruszeniem upoważnienia zawartego w art. 90 ust. 4 ustawy, a także z istotnym naruszeniem art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw, który to przepis zawiera regulacje ustalające podstawę naliczania zwrotu tych kosztów i to różniące się od regulacji zawartych w uchwale.

W § 6 ust. 5 uchwały Rada Gminy w Przytyku wprowadziła możliwość wstrzymania kolejnych rat dotacji w przypadku braku rozliczenia rzeczowo-finansowego za dany miesiąc, bądź informacji o ustaniu prawa do dotacji. W związku z powyższym stwierdzić należy, że wstrzymanie dotacji ustawa przewiduje w przypadku tylko określonych podmiotów, a mianowicie szkół niepublicznych, w określonym zakresie a dokładniej tylko w przypadku utrudniania kontroli i przewiduje określony tryb, po wyczerpaniu którego można dopiero wstrzymać przekazywanie dotacji. Tak więc ustawa nie przewiduje możliwości wstrzymania dotacji dla przedszkoli niepublicznych, zaś przepis kompetencyjny z art. 90 ust. 4 nie daje uprawnienia radzie do stanowienia w tym zakresie regulacji.

W § 11 Rada Gminy w Przytyku przewidziała wystąpienie pokontrolne z zaleceniami pokontrolnymi kontrolującego dla kontrolowanych jednostek i sformułowała obowiązek po stronie kontrolowanego do zawiadomienia kontrolującego o realizacji zaleceń pokontrolnych.

Ponieważ przedszkola niepubliczne nie są jednostkami organizacyjnymi gminy, nie można więc kierować do nich aktów władczych stanowiących o określonych obowiązkach bez wyraźnej ustawowej podstawy prawnej, tym bardziej, że nie sprecyzowano także określenia „kontrolującego”, który ma wysłać wystąpienie pokontrolne, a z treści § 7 i § 9 można wnioskować, że mogą to być upoważnieni przez Wójta pracownicy urzędu.

Uprawnienia kontrolujących określa art. 90 ust. 3f ustawy o systemie oświaty i przepis ten nie przewiduje wydawania zaleceń pokontrolnych. Tak więc zapisy te należy uznać za istotne naruszenie przepisu prawa art. 90 ust. 4 w związku z art. 90 ust. 3f ustawy o systemie oświaty.

Kolegium uznało także, że wynikający z § 6 ust. 2 uchwały i Załącznika Nr 2 do Regulaminu obowiązek przedstawiania wykazu uczniów z podaniem ich miejsca zamieszkania istotnie narusza art. 26 ust. 1 pkt 3 cytowanej wyżej ustawy o ochronie danych osobowych. Zgodnie z tym przepisem przetwarzanie danych osobowych powinno być adekwatne w stosunku do celów, w jakich są przetwarzane. W rozpatrywanym przypadku od dotowanej jednostki można żądać tylko takich danych, które są niezbędne do ustalenia wielkości dotacji. Takimi danymi, wymaganymi w przepisach ustawy, niezbędnymi do ustalenia wielkości dotacji jest planowana liczba uczniów, którzy będą uczęszczać do przedszkola.

Natomiast większe uprawnienia w zakresie przetwarzania danych osobowych ustawa o systemie oświaty przyznaje organom jednostek samorządu terytorialnego tylko w zakresie przeprowadzanej kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania dotacji (art. 90 ust. 3g).

Mając powyższe na uwadze, a w szczególności stwierdzone w badanej uchwale istotne naruszenia przepisów prawa, Kolegium Izby orzekło jak w sentencji uchwały.