



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 26 sierpnia 2016 r.

Poz. 3431

UCHWAŁA NR 0102-377/16
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 5 sierpnia 2016 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XVIII/149/16 Rady Gminy Dźwierzuty z dnia 15 lipca 2016 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji dla publicznych i niepublicznych jednostek oświatowych prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Gmina Dźwierzuty.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1, 3 i 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.)

uchwała, co następuje:

stwierdza się nieważność § 4 Załącznika Nr 1 do uchwały Nr XVIII/149/16 Rady Gminy Dźwierzuty z dnia 15 lipca 2016 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji dla publicznych i niepublicznych jednostek oświatowych prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Gmina Dźwierzuty.

Uzasadnienie

Rada Gminy Dźwierzuty na sesji w dniu 15 lipca 2016 r. podjęła uchwałę Nr XVIII/149/16 w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji dla publicznych i niepublicznych jednostek oświatowych prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Gmina Dźwierzuty. W dniu 21 lipca 2016 r. powyższa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 28 lipca 2016 r. zawiadomiono Gminę Dźwierzuty, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie – określane dalej, jako Kolegium Izby - w dniu 5 sierpnia 2016 r. Zgodnie z art. 18 ust. 3 cyt. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w posiedzeniu kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Dźwierzuty nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Izby. Stosownie do art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Orzekanie, o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 w/w ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Przepis art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Rada Gminy Dźwierzuty w § 4 ust. 1 i 2 Załącznika Nr 1 do badanej uchwały postanowiła, że w przypadku zmiany w trakcie roku budżetowego podstaw obliczania dotacji dla dotowanej jednostki, Wójt Gminy Dźwierzuty dokonuje weryfikacji kwoty należnej dla jednostki i odpowiednio, o ustaloną różnicę, zwiększa lub pomniejsza dotację na kolejne miesiące danego roku kalendarzowego. Za okresy wakacyjne przyznawana jest dotacja na liczbę uczniów podaną w informacji, o której mowa w § 3 ust. 2, za miesiąc czerwiec poprzedzający przerwę wakacyjną. Na podstawie art. 80 ust. 4 oraz art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty (między innymi podanych, jako podstawa podjęcia przedmiotowej uchwały), organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, 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. Oznacza to, że na podstawie powołanych przepisów organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ma prawo i obowiązek: - ustalenia trybu udzielania dotacji, - ustalenia trybu rozliczania dotacji, - ustalenia trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji. Odnosząc się do unormowań § 4 ust. 1 Załącznika Nr 1 do przedmiotowej uchwały Kolegium Izby stwierdza, że Rada Gminy Dźwierzuty w ramach kompetencji wynikających z art. 80 ust. 4 oraz art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty nie posiada uprawnień do określania zasad udzielania dotacji, tj. do – określania jak ma postąpić organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego w przypadku zmiany podstaw obliczania dotacji. W art. 80 ust. 3c oraz art. 90 ust. 3c ustawodawca wskazał, że dotacje są przekazywane na rachunek bankowy szkoły, przedszkola, innych placówek, w 12 równych częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca, z tym, że część za grudzień jest przekazywana w terminie do dnia 15 grudnia, a ponadto podstawą obliczenia dotacji są, bądź wydatki bieżące w przewidziane na jednego ucznia w publicznych placówkach oświatowych (np. art. 80 ust. 2, 80 ust. 3 i 90 ust. 1c, art. 90 ust. 3), bądź wysokość części oświatowej subwencji ogólnej (np. art. 80 ust. 2 i art. 90 ust. 1a). Wskazać należy również, że kwoty podstawy obliczania dotacji zmieniają się nie w okresach miesięcznych, lecz od dnia zmian tych kwot. Odnosząc się do postanowień § 4 ust. 2 Załącznika Nr 1 do badanej uchwały Kolegium Izby stwierdza, że sprawę miesięcy wakacyjnych (i nie tylko tych miesięcy) uregulował ustawodawca w art. 80 ust. 3i i art. 90 ust. 3h ustawy o systemie oświaty a ponadto sprawa wysokości dotacji w okresie przerwy wakacyjnej jest z sprawą z zakresu zasad udzielania dotacji a jak wskazano wyżej upoważnienie do stanowienia prawa miejscowego w zakresie dotacji oświatowych określone w art. 80 ust. 4 i 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty nie upoważnia organu stanowiącego jednostki samorządu do określania zasad udzielania dotacji. Zgodnie z powołaną ustawą o systemie oświaty, Rada Gminy Dźwierzuty, jako organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielenia i rozliczenia dotacji w formie uchwały. Uchwała ta powinna być zgodna z regulacjami ustawowymi, ponieważ w przypadku przekroczenia upoważnień ustawowych pozostaje ona w sprzeczności z przepisem art. 94 Konstytucji RP, który jednoznacznie, określa, że stanowienie prawa miejscowego następuje nie tylko na podstawie, lecz przede wszystkim w granicach upoważnień ustawowych. Zdaniem Kolegium Izby przepis ustanawiający upoważnienie dla organu stanowiącego do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych, w drodze wykładni celowościowej. Podobne stanowisko w przedmiotowej sprawie wyrażone zostało również przez Kolegium Regionalną Izby Obrachunkowej w Krakowie w uchwale z dnia 17 lipca 2013r. znak sprawy: nr K.I-43-140/46/13. Na

szczególną uwagę zasługuje tu wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 stycznia 1997 r.: „Do działalności organów samorządu terytorialnego w sferze zobowiązań publicznoprawnych nie stosuje się zasady, „co nie jest zakazane jest dozwolone”, lecz regułę "dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje" ” (sygn. akt. III SA 534/96, M.Podat. 1997/12/374). Jednocześnie normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły. Zakazane jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych, co podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK2000/5/141). Biorąc pod uwagę, iż zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy między innymi naruszenia przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie postanowiło, jak w sentencji. Mając powyższe na względzie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie postanowiło, jak w sentencji.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.

**Prezes Regionalnej Izby
Obrachunkowej
w Olsztynie**

Iwona Bendorf-Bundorf