



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 23 lutego 2017 r.

Poz. 925

UCHWAŁA NR 0102-52/17 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 27 stycznia 2017 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XXIV/169/2016 Rady Miejskiej w Jezioranach z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek oświatowych niepublicznych oraz publicznych prowadzonych przez inne niż jednostka samorządu terytorialnego organy na terenie gminy Jeziorany oraz trybu i zakresu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania udzielonej dotacji.

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 (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.),

uchwała, co następuje

stwierdza się nieważność uchwały Nr XXIV/169/2016 Rady Miejskiej w Jezioranach z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek oświatowych niepublicznych oraz publicznych prowadzonych przez inne niż jednostka samorządu terytorialnego organy na terenie gminy Jeziorany oraz trybu i zakresu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania udzielonej dotacji.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Jezioranach w dniu 29 grudnia 2016 r. podjęła uchwałę Nr XXIV/169/2016 w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek oświatowych niepublicznych oraz publicznych prowadzonych przez inne niż jednostka samorządu terytorialnego organy na terenie gminy Jeziorany oraz trybu i zakresu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania udzielonej dotacji. W dniu 05 stycznia 2017 r. powyższa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 23 stycznia 2017 r. zawiadomiono Gminę Jeziorany, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (zwane dalej: Kolegium Izby) w dniu 27 stycznia 2017 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 Jeziorany 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. Kolegium Izby badając przedmiotową uchwałę stwierdziło, co następuje: Zgodnie z art. 80 ust. 2-3b i art. 90 ust. 1a- 1c, 2-3b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jednolity: Dz. U.

z 2016 r. poz. 1943 z późn. zm.) prowadzone przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego i osoby fizyczne publiczne i niepubliczne przedszkola, inne formy wychowania przedszkolnego, szkoły podstawowe oraz ośrodki, o których mowa w art. 2 pkt 5 tej ustawy, a także publiczne i 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 wysokościach określonych w wymienionych przepisach pod warunkiem, że osoba prowadząca przedszkole, inną formę wychowania przedszkolnego, szkołę, ośrodek lub poradnię przedstawi organowi właściwemu do udzielenia dotacji informację o planowanej liczbie dzieci, nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji. Przepisy art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 1943 z późn. zm.) przyznają organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego kompetencję do ustalenia trybu udzielenia i rozliczenia dotacji, o których mowa w art. 80 ust. 2-3b i 90 ust. 1a-1c, 2-3b ustawy o systemie oświaty oraz do ustalenia trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania, uwzględniającego w szczególności podstawę obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania oraz ustalania terminu i sposobu jej rozliczenia. W ocenie Kolegium Izby powołane wyżej normy kompetencyjne zobowiązują organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do ustalenia trybu udzielenia i rozliczenia dotacji dla wszystkich publicznych i niepublicznych szkół, przedszkoli, oddziałów przedszkolnych i placówek, o których mowa w art. 80 ust. 2-3b i 90 ust. 1a-1c, 2-3b bez względu na to czy jednostki systemu oświaty wymienione w art. 80 ust. 2-3b i 90 ust. 1a-1c, 2-3b ustawy o systemie oświaty występują lub nie występują na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego. Wobec powyższego Kolegium Izby stwierdza, że Rada Gminy w Jezioranach w przedmiotowej uchwale nie ustaliła trybu udzielenia i rozliczenia dotacji dla publicznych i niepublicznych szkół, przedszkoli, oddziałów przedszkolnych i placówek, o których mowa w art. 80 ust. 2aa, 80 ust. 3 ac i art. 90 ust. 2 ac i 90 ust. 3 ac, ustawy o systemie oświaty t.j. odpowiednio dla: - prowadzonych przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne publicznych przedszkoli specjalnych, - prowadzonych przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne publicznych przedszkoli, innych formy wychowania przedszkolnego, szkół podstawowych, gimnazjów, szkół ponadgimnazjalnych, poradni psychologiczno-pedagogicznych oraz ośrodków, o których mowa w art. 2 pkt 5 ustawy o systemie oświaty, które prowadzą zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze, - niepublicznych przedszkoli specjalnych, - niepublicznych przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół podstawowych, gimnazjów, szkół ponadgimnazjalnych, poradni psychologiczno-pedagogicznych oraz ośrodków, o których mowa w art. 2 pkt 5, które prowadzą zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze. Kolegium Izby stwierdza również, że w § 9 ust. 6 przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Jezioranach postanowiła, że dotacja pobrana nienależnie, w nadmiernej wysokości bądź wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem podlega zwrotowi. W ocenie Kolegium Izby, na podstawie powołanych wyżej przepisów art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, radzie gminy przyznana została kompetencja do ustalania trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania. Określenie „tryb rozliczania dotacji” należy odnieść do czynności o charakterze materialno-technicznym z zakresu rachunkowości i księgowości. Tryb rozliczania oznacza zasady i terminy zgłaszania korekt danych stanowiących podstawę naliczania dotacji oraz sprawozdawczości dla organu dotującego (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 marca 2015 r. II GSK 1882/14). Należy, więc stwierdzić, że regulowanie spraw dotyczących zwrotu dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, pobranych w nadmiernej wysokości lub nienależnie nie mieści się w pojęciu „tryb udzielania i rozliczania dotacji”, o którym mowa w art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Stanowienie przez Radę Gminy w Jezioranach o zasadach zwrotu dotacji przekracza zakres kompetencji do ustalania jedynie trybu udzielania i rozliczania dotacji. Zasady i terminy zwrotu dotacji udzielanych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego zostały określone w art. 251 i 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz. U. Z 2013 r., poz. 885 ze zm.). Biorąc pod uwagę, że dotacje dla niepublicznych i publicznych szkół, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego są dotacjami udzielanymi z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, a ustawa o systemie oświaty nie przyznaje kompetencji radzie gminy do normowania spraw dotyczących zasad zwrotu dotacji, w tym zakresie będą mieć zastosowanie przepisy ustawy o finansach publicznych. Ponadto Kolegium Izby stwierdza, że w § 10 ust. 4 przedmiotowej uchwały Rada Gminy w Jezioranach postanowiła, że szkoła/placówka zapewnia kontrolującym warunki niezbędne do sprawnego przeprowadzenia kontroli, a w szczególności: 1) udostępnienia pomieszczenia do przeprowadzenia kontroli, 2) udzielenia informacji i wyjaśnień. Użycie w § 10 ust. 4 przedmiotowej uchwały zwrotu „do sprawnego przeprowadzenia kontroli”, bez bliższego określenia znaczenia tego zwrotu powoduje, iż w rzeczywistości nie wiadomo do zapewnienia, jakich warunków zobowiązany jest podmiot kontrolowany tym bardziej, że użycie w tym przepisie zwrotu „w szczególności”

nie powoduje, że przepis ten jest jasny i jednoznaczny dla jego adresata. Stanowione przez jednostki samorządu terytorialnego akty prawa miejscowego nakładające obowiązki czy też określające uprawnienia powinny być formułowane w sposób jasny, wyczerpujący i uniemożliwiający stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego, tak by wiadomo było, do czego adresat tych przepisów jest zobowiązany lub uprawniony. Zwrot „do sprawnego przeprowadzenia kontroli”, jest zaś nieostry i powoduje, że w rzeczywistości nie wiadomo jak ma się zachować podmiot kontrolowany (por. wyrok NSA z dnia 6 czerwca 1995 r., sygn. akt SA/Gd 2949/94). Podsumowując Kolegium Izby stwierdza, że uchwała Nr XXIV/169/2016 Rady Miejskiej w Jezioranach z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek oświatowych niepublicznych oraz publicznych prowadzonych przez inne niż jednostka samorządu terytorialnego organy na terenie gminy Jeziorany oraz trybu i zakresu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania udzielonej dotacji w sposób istotny narusza art. 80 ust. 4 w związku z art. 80 ust. 2aa i art. 80 ust. 3ac oraz art. 90 ust. 4 w związku z 90 ust. 2ac i art. 90 ust. 3ac ustawy o systemie oświaty. Zgodnie z orzecnictwem sądów administracyjnych za „istotne” naruszenie prawa uznaje się uchybienia prowadzące do skutków, które nie mogą być akceptowane w demokratycznym państwie prawnym. Zalicza się do nich między innymi naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także procedury podejmowania uchwał (np. Wyrok NSA z dnia 06.05.2016 r. r. sygn. II FSK 3219/15). W tym stanie rzeczy Kolegium Izby orzekło, 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