



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 3 kwietnia 2017 r.

Poz. 1435

UCHWAŁA NR 0102-104/17 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 24 lutego 2017 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XXI/195/2017 Rady Powiatu w Olsztynie z dnia 27 stycznia 2017 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych jednostek oświatowych na terenie Powiatu Olsztyńskiego prowadzonych przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

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. 79 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 814 ze zm.)

uchwała, co następuje

stwierdza się nieważność § 3 ust. 3,6,7,8,9,10,11, § 5 i § 8 ust. 6 uchwały Nr XXI/195/2017 Rady Powiatu w Olsztynie z dnia 27 stycznia 2017 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych jednostek oświatowych na terenie Powiatu Olsztyńskiego prowadzonych przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

Uzasadnienie

Rada Powiatu w Olsztynie w dniu 27 stycznia 2017 r. podjęła uchwałę Nr XXI/195/2017 w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych jednostek oświatowych na terenie Powiatu Olsztyńskiego prowadzonych przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania. W dniu 8 lutego 2017 r. powyższa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 16 lutego 2017 r. zawiadomiono Powiat Olsztyński, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (zwane dalej: Kolegium Izby) w dniu 24 lutego 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 Powiatu Olsztyńskiego Pan Wojciech Łukasik - inspektor w Wydziale Oświaty, Kultury i Kultury Fizycznej Starostwa Powiatowego w Olsztynie wziął udział 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. Z art. 80 ust. 3b ustawy o systemie oświaty wynika, że placówki publiczne prowadzone przez osoby prawne i fizyczne, niewymienione w ust. 3a, mogą otrzymywać dotacje z budżetu powiatu w wysokości i na zasadach określonych przez radę powiatu. Z kolei z art. 90 ust. 3b ustawy o systemie oświaty wynika, iż szkoły niepubliczne nieposiadające uprawnień szkoły publicznej oraz placówki niepubliczne, o których mowa w art. 2 pkt 3,4,10 mogą otrzymywać dotacje z budżetu powiatu. Przepisy art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty przyznają organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego kompetencję do ustalenia trybu udzielenia i rozliczenia dotacji dla 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 ustawy o systemie oświaty oraz do ustalenia trybu i zakresu kontroli prawidłowości 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 ustalania terminu i sposobu jej rozliczenia. W § 3 ust. 3 badanej uchwały Rada Powiatu w Olsztynie ustaliła, że niepubliczne szkoły o uprawnieniach szkół publicznych, w których realizowany jest obowiązek szkolny lub obowiązek nauki otrzymują na każdego ucznia dotację w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Powiat Olsztyński. Z art. 90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty wynika, że szkoły niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych, w których jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązanej do prowadzenia danego typu i rodzaju szkoły w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej dla danej jednostki samorządu terytorialnego. Tak więc Rada Powiatu w Olsztynie powtórzyła zapis art. 90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty nie określając jednak wysokości przysługującej dotacji, tj. czy wysokość dotacji będzie równa czy też wyższa niż kwota przewidziana na ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Powiat Olsztyński. W § 3 ust. 6 badanej uchwały Rada Powiatu w Olsztynie ustaliła, że placówki niepubliczne, o których mowa w art. 2 pkt 3,4, 10 ustawy o systemie oświaty mogą otrzymywać dotację z budżetu Powiatu Olsztyńskiego, w przypadku gdy oferta edukacyjna placówki stanowi istotne uzupełnienie usług edukacyjnych świadczonych przez Powiat Olsztyński. W § 3 ust. 7 badanej uchwały Rada Powiatu w Olsztynie postanowiła, że placówkom niepublicznym, o których mowa w art. 2 pkt 3, 4, 10 ustawy o systemie oświaty, z wyjątkiem niepublicznych szkolnych schronisk młodzieżowych może być przyznana dotacja na każdy pełny przeliczeniowy etat pedagogiczny. Z kolei w § 3 ust. 8 badanej uchwały Rada Powiatu w Olsztynie zawarła zapis, iż szkolnym schroniskom młodzieżowym, dotacje mogą być przekazywane na każde miejsce noclegowe, w wysokości równej połowie kwoty przewidzianej na jedno miejsce noclegowe, w części oświatowej subwencji ogólnej. Z powołanego wyżej art. 90 ust. 3b ustawy o systemie oświaty wynika, że placówki niepubliczne mogą otrzymywać dotacje z budżetu powiatu. Z kolei art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty stanowi, iż to organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala m. in. tryb udzielania dotacji o których mowa w ust. 3b. Użycie przez Radę Powiatu w Olsztynie, w § 3 ust. 6, 7, 8 badanej uchwały zwrotów niedookreślonych, tj., iż dotacje mogą być przyznane powoduje, że w rzeczywistości nie jest wiadome, czy dana placówka niepubliczna otrzyma dotację z budżetu Powiatu Olsztyńskiego i od czego będzie zależeć przyznanie tej dotacji. Ponadto użycie w § 3 ust. 6 uchwały sformułowania „istotne uzupełnienie usług edukacyjnych świadczonych przez Powiat Olsztyński” powoduje, iż nie jest wiadome co stanowić będzie o istotności usług edukacyjnych. Tym samym Rada Powiatu w Olsztynie nie wypełniła dyspozycji wynikającej z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty i w nie ustaliła trybu udzielania dotacji dla placówek niepublicznych. W § 3 ust. 9 badanej uchwały Rada Powiatu w Olsztynie, w zakresie dotacji dla niepublicznych szkół nie posiadających uprawnień szkoły publicznej, postanowiła, że dotacje mogą być przekazywane na każdego ucznia, podczas gdy z art. 90 ust. 3b ustawy o systemie oświaty wynika, iż szkoły niepubliczne nieposiadające uprawnień szkoły publicznej mogą otrzymywać dotację z budżetu powiatu. Tak więc Rada Powiatu w Olsztynie również dla niepublicznych szkół nie posiadających uprawnień szkoły publicznej nie ustaliła trybu udzielania dotacji, o którym mowa w art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, gdyż odniosła się jedynie do możliwości przekazywania takich dotacji. W § 3 ust. 10 i ust. 11 badanej uchwały Rada Powiatu w Olsztynie postanowiła, że dotowanym

niepublicznym jednostkom, o których mowa w art. 2 pkt. 3,4,10 ustawy o systemie oświaty mogą być wypłacane, miesięczne części dotacji. Z art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty wynika, że dotacje o których mowa w ust. 1a-3d, są przekazywane na rachunek bankowy szkoły lub placówki w 12 częściach. Tak więc regulacje zawarte w § 3 ust. 10 i 11 badanej uchwały powinny dotyczyć przekazywania przyznanych dotacji, nie zaś możliwości ich wypłacania. W sytuacji, gdy dana jednostka jest uprawniona do otrzymania dotacji, przekazywanie tej dotacji w 12 częściach jest obligatoryjne. W § 5 badanej uchwały Rada Powiatu w Olsztynie zawarła zapisy dotyczące ustalenia budżecie Powiatu Olsztyńskiego wysokości planowanej dotacji na dany rok budżetowy (ust. 1) i sposobu ustalania tej wysokości (ust. 2). Z art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty wynika kompetencja dla organu stanowiącego powiatu do ustalania trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli ich pobrania i wykorzystania. Brak jest więc podstaw prawnych do stanowienia przez Radę Powiatu w Olsztynie o podstawach ustalania i sposobach ustalania wysokości planowanych dotacji w budżecie Powiatu Olsztyńskiego. Obecny na posiedzeniu Kolegium Izby przedstawiciel Powiatu Olsztyńskiego wyjaśnił, że zapisy mówiące o możliwości otrzymania dotacji mają charakter informacyjny dla podmiotów chcących ubiegać się o otrzymanie dotacji i zostały powtórzone z wcześniejszych uchwał Rady Powiatu w Olsztynie. W § 8 ust. 6 badanej uchwały Rada Powiatu w Olsztynie postanowiła, że kontrolujący może zwrócić się o kontrolowanego o sporządzenie niezbędnych do kontroli odpisów lub wyciągów z dokumentów, jak również zestawień i obliczeń opartych na dokumentach. Z treści art. 90 ust. 3f ustawy o systemie oświaty wynika, że osoby upoważnione do przeprowadzenia kontroli mają prawo wstępu do szkół, przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego i placówek oraz wglądu do prowadzonej przez nie dokumentacji organizacyjnej, finansowej i dokumentacji przebiegu nauczania, a w przypadku szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych dodatkowo do wglądu do list obecności oraz ich weryfikacji. Tak więc uprawnienia osób przeprowadzających kontrolę prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji zostały określone przez ustawodawcę w art. 90 ust. 3f ustawy o systemie oświaty. Przepis ten nie przewiduje jednak obowiązku sporządzania przez kontrolowany podmiot, na żądanie osób kontrolujących, odpisów lub wyciągów z dokumentów. Przyznane radzie powiatu, na mocy powołanych wyżej przepisów art. 80 ust. 4 i 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, kompetencje do ustalania trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji oświatowych, z uwzględnieniem w szczególności podstawy obliczania dotacji, zakresu danych zawartych we wniosku o udzielenie dotacji i w jej rozliczeniu oraz terminu i sposobu rozliczenia dotacji również nie uprawniają do nakładania na kontrolowany podmiot obowiązku sporządzania, na żądanie kontrolujących, kopii dokumentów i wyciągów (podobnie wyrok NSA z dnia 11.06.2015 – sygn. akt II GSK 953/14). Zgodnie z orzecznictwem 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). Biorąc pod uwagę, iż postanowienia zawarte w § 3 ust. 3,6,7,8,9,10,11, § 5 i § 8 ust. 6 wykraczają poza zakres ustawowych kompetencji przyznanych radzie powiatu w powołanych wyżej przepisach art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty 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.

**Z-ca Prezesa Regionalnej
Izby Obrachunkowej
w Olsztynie**

Bogdan Gaber