



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 14 kwietnia 2017 r.

Poz. 1820

UCHWAŁA NR 0102-151/17 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 24 marca 2017 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XXIII/181/17 Rady Powiatu Braniewskiego z dnia 20 lutego 2017 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek niepublicznych prowadzonych na terenie Powiatu Braniewskiego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania 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 07 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 05 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. poz. 814 ze zm.)

uchwała, co następuje

stwierdza się nieważność § 2 ust. 1 i 4, § 4 ust. 1, § 12 ust. 2, 3 i 4 załącznika do uchwały Nr XXIII/181/17 Rady Powiatu Braniewskiego z dnia 20 lutego 2017 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek niepublicznych prowadzonych na terenie Powiatu Braniewskiego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania udzielonej dotacji.

Uzasadnienie

Rada Powiatu Braniewskiego na sesji w dniu 20 lutego 2017 r. podjęła uchwałę Nr XXIII/181/17 z dnia 20 lutego 2017 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek niepublicznych prowadzonych na terenie Powiatu Braniewskiego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania udzielonej dotacji. W dniu 28 lutego 2017 r. uchwałę tę przedłożono Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 03 marca 2017 r. zawiadomiono Powiat Braniewski, że uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (zwane dalej Kolegium Izby) w dniu 10 marca 2017 r. Zgodnie z art. 18 ust. 3 powołanej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Powiatu Braniewskiego 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 na posiedzeniu w dniach 10, 16 i 24 marca 2017 r. stwierdziło co następuje: Zgodnie z art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 07 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r. poz. 1943 ze zm.) organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 1a-1c i 2-3b, 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. W § 2 ust. 1 załącznika do badanej uchwały Rada Powiatu Braniewskiego zapisała, że „Szkoły, w których realizowany jest obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, otrzymują dotację w wysokości równej kwocie przewidzianej na jednego ucznia danego typu i rodzaju szkoły, w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej przez Powiat Braniewski”. Kolegium Izby stwierdza, że Rada Powiatu Braniewskiego stanowiąc powyższy zapis nie wskazała, iż dotacja przysługuje na „każdego ucznia”, o czym stanowi art. 90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty, oraz zapisała określając podstawę obliczania dotacji, iż jest ona równa „kwocie przewidzianej na jednego ucznia danego typu i rodzaju szkoły”, podczas gdy w art. 90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty mowa jest o „kwocie przewidzianej na takiego ucznia”. Z uwagi na powyższe należy stwierdzić, że Rada Powiatu Braniewskiego w sposób istotny naruszyła przepis art. 90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty. W § 2 ust. 4 załącznika do badanej uchwały Rada Powiatu Braniewskiego postanowiła, że „Niepubliczne szkoły ponadgimnazjalne prowadzące kwalifikacyjne kursy zawodowe, otrzymują na każdego słuchacza kursu, który zdał egzamin potwierdzający kwalifikacje w zawodzie z zakresie danej kwalifikacji, dotację z budżetu powiatu w wysokości równej kwocie przewidzianej na jednego słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej przez Powiat Braniewski”. Kolegium Izby stwierdza, że Rada Powiatu Braniewskiego stanowiąc powyższe uregulowanie zapisała, określając podstawę obliczania dotacji, iż jest ona równa „kwocie przewidzianej na jednego słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego”, podczas gdy w art. 90 ust. 8 ustawy o systemie oświaty mowa jest o „kwocie przewidzianej na takiego słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego”, przez co w sposób istotny naruszyła przedmiotowy przepis prawa. W § 4 ust. 1 załącznika do badanej uchwały Rada Powiatu Braniewskiego zapisała, że „W przypadku braku na terenie Powiatu Braniewskiego szkoły publicznej danego typu i rodzaju podstawą ustalenia wysokości dotacji ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższy powiat na prowadzenie szkoły danego typu lub rodzaju”. Kolegium Izby stwierdza, że żaden przepis ustawy o systemie oświaty - w zakresie ustalania podstawy obliczania wysokości dotacji - nie posługuje się pojęciem „wydatków bieżących” natomiast odnosi się do „podstawowej kwoty dotacji dla szkół danego typu i rodzaju”. W związku z tym odniesienie się w § 4 ust. 1 załącznika do badanej uchwały do „wydatków bieżących” w przypadku ustalania podstawy obliczania dotacji, stanowi istotne naruszenie prawa. W § 12 ust. 2 załącznika do przedmiotowej uchwały Rada Powiatu Braniewskiego stwierdziła, że „Organ prowadzący dotowaną jednostkę określa zasady ewidencjonowania środków z otrzymanej dotacji i prowadzi ewidencję wydatków z dotacji”. Zdaniem Kolegium Izby, organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego ustawodawca nie przyznał upoważnienia do zobowiązania organu prowadzącego dotowaną jednostkę do prowadzenia „ewidencji wydatków z dotacji”. Tworzone przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego przepisy prawa miejscowego powinny regulować tylko te kwestie, które wynikają z delegacji ustawowej i tylko w granicach przyznanых temu organowi upoważnień. Mając na względzie powyższe, Kolegium Izby stwierdza, że postanowienia zwarte w § 12 ust. 2 załącznika do badanej uchwały wykraczają poza zakres ustawowego upoważnienia przyznanego organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego, wynikającego z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, czyli do określenia trybu udzielania i rozliczania dotacji, trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania dotacji oraz ustalania terminów i sposobu rozliczenia dotacji. W upoważnieniu ustawowym nie mieści się bowiem normowanie spraw związanych z zobowiązaniem organu prowadzącego dotowaną jednostkę do prowadzenia odrębnej ewidencji wydatków z dotacji. Tym samym Rada Powiatu Braniewskiego w sposób istotny naruszyła unormowania zawarte w art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty. W § 12 ust. 3 załącznika do badanej uchwały Rada Powiatu Braniewskiego zapisała, iż „Na dowodach księgowych potwierdzających wydatki, które zostały sfinansowane z budżetu Powiatu Braniewskiego, należy zamieścić trwałe opis: 1. „Wydatek sfinansowany z dotacji Powiatu Braniewskiego w kwociezł, dotyczący (nazwa dotowanej szkoły/placówki)...”, opis wydatku oraz datę, pieczęć i podpis osoby odpowiedzialnej. 2. Numer pozycji księgowej z ewidencji wydatków – opatrzony datą i podpisem osoby odpowiedzialnej.” Kolegium Izby stwierdza, że Rada Powiatu Braniewskiego nie posiada kompetencji do zobowiązania organu prowadzącego dotowaną jednostkę do dokonywania trwałych opisów o treści podanej powyżej na dowodach księgowych jak również do zamieszczania na nich numerów pozycji księgowej wraz z datą i podpisem osoby odpowiedzialnej. Należy podnieść, że zasady prowadzenia ewidencji rachunkowych jak i terminy przechowywania oraz ewidencjonowania dowodów rachunkowych zostały określone w konkretnych aktach prawnych rangi ustawowej takich jak np. ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t. j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1047) czy też ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613 ze zm.). Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Izby stwierdza, że Rada Powiatu Braniewskiego uchwalając zapis zawarty w § 12 ust. 3 załącznika do badanej uchwały przekroczyła kompetencje wynikające z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty. W § 12 ust. 4 załącznika do badanej uchwały Rada Powiatu Braniewskiego postanowiła, że

„Wydatki z dotacji winny być dokonywane z rachunku bankowego podanego we wniosku o udzielenie dotacji, na który jest przekazywana należna dotacja”. W ocenie Kolegium Izby, na podstawie przytoczonych przepisów art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, Rada Powiatu Braniewskiego nie posiada kompetencji do zobligowania organu prowadzącego dotowaną jednostkę aby wydatki ponoszone z przyznanej dotacji były dokonywane jedynie z rachunku bankowego podanego we wniosku o udzielenie dotacji, na który dana dotacja została przekazana. Przepisy art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, dają upoważnienie organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego do ustalania trybu udzielania i rozliczania dotacji, oraz trybu i zakresu 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. Kolegium Izby stwierdza, że uchwalane przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego przepisy prawa miejscowego powinny regulować tylko te kwestie, które wynikają z delegacji ustawowej i tylko w granicach przyznanym temu organowi upoważnień. Mając na względzie powyższe Kolegium Izby stwierdza, że Rada Powiatu Braniewskiego uchwalając przepisy § 2 ust. 1, § 2 ust. 4, § 4 ust. 1, § 12 ust. 2, § 12 ust. 3, § 12 ust. 4 załącznika do uchwały Nr XXIII/181/17 Rady Powiatu Braniewskiego z dnia 20 lutego 2017 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek niepublicznych prowadzonych na terenie Powiatu Braniewskiego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania udzielonej dotacji, przekroczyła zakres ustawowego upoważnienia przyznanego organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego w art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, tj. upoważnienie do określenia trybu udzielania i rozliczania dotacji, trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania dotacji oraz ustalania terminów i sposobu rozliczenia dotacji. Tym samym Rada Powiatu Braniewskiego naruszyła w sposób istotny powołane wyżej przepisy art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty. 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. sygn. II FSK 3219/15). Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby 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