



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 18 stycznia 2016 r.

Poz. 666

UCHWAŁA NR 26/1611/2015 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 29 grudnia 2015 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 z późn. zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

postanowień uchwały Nr XIII/98/2015 Rady Miejskiej w Krobi z dnia 26 listopada 2015 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli, szkół i innych form wychowania przedszkolnego zakładanych i prowadzonych na terenie Gminy Krobia przez inne podmioty niż jednostki samorządu terytorialnego i ministrów oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, w części dotyczącej:

- § 2 ust. 1 wyrażenie: „z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Krobia”,
- § 2 ust. 2 wyrażenie: „z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Krobia”,
- § 2 ust. 5 wyrażenia: „publicznych” oraz „z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Krobia”,
- § 2 ust. 6 wyrażenie: „z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Krobia”,
- § 2 ust. 7 wyrażenie: „z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Krobia”,
- § 2 ust. 8 wyrażenie: „z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Krobia”,
- § 4 ust. 6 wyrażenie: „- poczynając od miesiąca następującego po miesiącu, w którym dokonano zmian budżetowych”,
- § 6 ust. 1 w części obejmującej wyrażenie: „bieżących”,

z powodu naruszenia przepisów prawa wskazanych w uzasadnieniu do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr XIII/98/2015 Rady Miejskiej w Krobi z dnia 26 listopada 2015 r., doręczoną tutejszej Izbie w dniu 3 grudnia 2015 roku, Rada Miejska w Krobi powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515), art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) w związku z art. 34 ustawy z dnia 20 lutego 2015 roku o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r., poz. 357) podjęła uchwałę w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli szkół i innych form wychowania przedszkolnego zakładanych i prowadzonych na terenie Gminy Krobica przez inne podmioty niż jednostki samorządu terytorialnego i ministrów oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania.

Regionalna Izba Obrachunkowa na podstawie przepisów art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego, w związku z art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, zawiadomiła Przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr XIII/98/2015 z dnia 26 listopada 2015 r., wyznaczając równocześnie termin rozpatrzenia sprawy na dzień 29 grudnia 2015 roku.

Rozpoznając sprawę Kolegium Izby ustaliło i zważyło co następuje.

Zgodnie z art. 80 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, to „organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 2-3b, oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobierania i wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawy obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz termin i sposób rozliczenia dotacji”.

Zgodnie z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, to „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.”.

Na mocy przytoczonych wyżej art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, Rada Miejska w Krobi, w dniu 26 listopada 2015 roku podjęła uchwałę Nr XIII/98/2015 w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli szkół i innych form wychowania przedszkolnego zakładanych i prowadzonych na terenie Gminy Krobica przez inne podmioty niż jednostki samorządu terytorialnego i ministrów oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania.

W § 2 Rada Miejska postanowiła, że:

- ust. 1 – „Przedszkola publiczne wymienione w § 1 ust. 1 pkt 1 uchwały otrzymują na każdego ucznia z budżetu Gminy Krobica dotację w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w przedszkolach publicznych prowadzonych przez Gminę Krobica, pomniejszonym o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu Gminy Krobica, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Krobica”;
- ust. 2 – „Osoby prowadzące wychowanie przedszkolne w publicznej innej formie wychowania przedszkolnego wymienionej w § 1 ust. 1 pkt 3 uchwały otrzymują na każdego ucznia objętego tą formą wychowania przedszkolnego dotację z budżetu Gminy Krobica w wysokości równej 50% wydatków bieżących przewidzianych na jednego ucznia w przedszkolu publicznym prowadzonym przez Gminę Krobica, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu Gminy Krobica, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Krobica”;

- ust. 5 – „*Niepubliczne przedszkola wymienione w § 1 ust. 1 pkt 4 uchwały otrzymują na każdego ucznia z budżetu Gminy Krobia dotację w wysokości równej 75% ustalonych w budżecie Gminy Krobia wydatków bieżącym ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu Gminy Krobia, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Krobia, pod warunkiem, że osoba prowadząca niepubliczne przedszkole poda Burmistrzowi Krobi informację o planowanej liczbie uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji”*,
- ust. 6 – „*Przedszkola niepubliczne spełniające wymagania określone w art. 90 ust. 1b ustawy o systemie oświaty otrzymują na każdego ucznia z budżetu Gminy Krobia dotację w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w przedszkolach publicznych prowadzonych przez Gminę Krobia, pomniejszonym o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu Gminy Krobia, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Krobia”*,
- ust. 7 – „*Osoby prowadzące wychowanie przedszkolne w niepublicznej innej formie wychowania przedszkolnego wymienionej w § 1 ust. 1 pkt 6 uchwały otrzymują na każdego ucznia objętego tą formą wychowania przedszkolnego dotację z budżetu Gminy Krobia w wysokości równej 40% wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia w przedszkolu publicznym prowadzonym przez Gminę Krobia, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu Gminy Krobia, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Krobia, pod warunkiem, że osoba prowadząca niepubliczną formę wychowania przedszkolnego poda Burmistrzowi Krobi informację o planowanej liczbie uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji”*,
- ust. 8 – „*Niepubliczna inna forma wychowania przedszkolnego spełniająca wymagania określone w art. 90 ust. 1c ustawy o systemie oświaty otrzymuje na każdego ucznia objętego tą formą wychowania przedszkolnego dotację z budżetu Gminy Krobia w wysokości równej 50% wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia w przedszkolach publicznych prowadzonych przez Gminę Krobia, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu Gminy Krobia, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Krobia”*.

Przyjęte przez Radę Miejską w Krobi rozwiązanie w zakresie dotacji na ucznia niepełnosprawnego nie gwarantuje, zdaniem Kolegium, że dotacja na ucznia niepełnosprawnego w każdym przypadku będzie co najmniej równa dotacji na ucznia pełnosprawnego. Może bowiem zdarzyć się, że wielkość dotacji na ucznia niepełnosprawnego, ustalona w oparciu o odpowiednik kwoty przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej, będzie niższa niż wielkość dotacji dla pozostałych uczniów (tych, którzy nie są niepełnosprawni) ustalona w oparciu o ponoszone wydatki bieżące.

Ustawodawca w przepisach ustawy o systemie oświaty, po wcześniejszym wskazaniu minimalnego wskaźnika wielkości dotacji (odnoszonego do ustalonych w budżecie wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia w przedszkolu publicznym) użył zwrotów:

- w art. 80 ust. 2: „*z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego*”
- w art. 80 ust. 2b: „*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*”
- w art. 90 ust. 1b i ust. 1c: „*z tym, że na ucznia niepełnosprawnego dotacja może być przyznana w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego*”

- w art. 90 ust. 2b i ust. 2d: „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”,

chcąc w ten sposób zagwarantować dofinansowanie na ucznia niepełnosprawnego na poziomie przewidzianym w części oświatowej subwencji ogólnej, w sytuacji gdyby wielkość dotacji ustalona przez organ stanowiący była niższa niż ta, która została ustalona w subwencji.

Kolegium Izby wskazuje również, że zgodnie z przepisem art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, „dotacje dla niepublicznych przedszkoli niespełniających warunków, o których mowa w ust. 1b, 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”, w uchwale natomiast jest mowa o „przedszkolach publicznych”. Pojęcie „przedszkole prowadzone przez gminę” oraz pojęcie „przedszkole publiczne” nie są tożsame, ponieważ przedszkola publiczne mogą być prowadzone także przez inne podmioty niż gmina.

W § 4 ust. 6 uchwały Rada postanowiła, iż: „W przypadku zmiany wysokości wydatków bieżących zaplanowanych w uchwale budżetowej na dany rok budżetowy ulegają również zmianie kwoty dotacji należnej podmiotom, którym dotacje ustala się według tych wydatków – poczynając od miesiąca następującego po miesiącu, w którym dokonano zmian budżetowych”.

Kolegium Izby wskazuje, że z przepisów art. 80 i 90 ustawy o systemie oświaty wynika, że analizowana dotacja jest dotacją roczną, którą zgodnie z art. 80 ust. 3c i art. 90 ust. 3c przekazuje się w comiesięcznych częściach (transzach). W ustawie nie zapisano, że transze są równe, co wynika z występujących w trakcie roku zmian elementów wpływających na wysokość dotacji rocznej. W praktyce skutkuje to tym, że jednostki samorządu terytorialnego:

1) z początkiem roku, w oparciu o wstępnie uzyskane dane, ustalają dotację należną i przekazują ją w równych transzach co miesiąc, przez co dopiero pod koniec roku dokonują ostatecznego ustalenia dotacji należnej, czyniąc to w oparciu o ostatecznie ustaloną podstawę oraz dane o faktycznej liczbie uczniów w poszczególnych miesiącach,

bądź

2) dokonują cyklicznej weryfikacji w trakcie roku, czyniąc to w oparciu o dane o zmianach podstawy oraz w oparciu o dane o zmianach liczby uczniów dotowanej szkoły, przedszkola lub placówki.

Zaznaczyć należy, że dotacja należna jest od momentu zmiany podstawy jej wyliczenia (elementów wpływających na wysokość dotacji), nie zaś od miesiąca następującego po miesiącu, w którym dokonano zmian. W związku z powyższym postanowienie § 4 ust. 6 uchwały stanowi naruszenie w/w przepisów.

W § 6 ust. 1 Rada zapisała: „Organowi dotującemu przysługuje prawo kontroli faktycznej liczby uczniów dotowanego podmiotu i prawidłowości wykorzystania dotacji w zakresie pokrywania wydatków bieżących na kształcenie, wychowanie i opiekę, w tym profilaktykę społeczną”. W załączniku do uchwały „Rozliczenie wykorzystania dotacji z budżetu Gminy Krobia w okresie od ... do ...” wyszczególniono wydatki sfinansowane środkami z dotacji w kwartale rozliczeniowym.

Kolegium podnosi, iż ustawą z dnia 13 września 2013 roku o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych ustaw (Dz. U. z 2013 r. poz. 827), ustawodawca nadał nowe brzmienie art. 90 ust. 3d, w którym określił przeznaczenie dotacji. Dotacja może być zatem wykorzystana nie tylko na wydatki bieżące, ale również na zakup środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych. Przepis obowiązuje od 1 stycznia 2014 roku. W związku z tym, zapis § 6 ust. 1 należało określić stosownie do zmiany obowiązującej od 1 stycznia 2014 roku, wskazując na te regulacje ustawowe w treści normatywnej uchwały.

W związku z powyższym Kolegium postanowiło o stwierdzeniu nieważności postanowień:

- § 2 ust. 1, ust. 2, ust. 5, ust. 6, ust. 7 i ust. 8 o treści „z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Krobia”,

- § 2 ust. 5 o treści „publicznych”,

- § 4 ust. 6 o treści „poczynając od miesiąca następującego po miesiącu, w którym dokonano zmian budżetowych”,

- § 6 ust. 1 o treści „*bieżących*”.

Mając powyższe na uwadze stwierdzono jak w sentencji.

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od daty doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

Przewodnicząca
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
(-) Grażyna Wróblewska