



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 26 stycznia 2016 r.

Poz. 849

UCHWAŁA NR 1/1/2016 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 13 stycznia 2016 r.

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 (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113, z późn. zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 08 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

postanowień uchwały Nr 88/15/VII Rady Miasta Puszczykowa z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji udzielanych z budżetu Miasta Puszczykowa dla publicznych i niepublicznych przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez osoby fizyczne i prawne inne niż Miasto Puszczykowo oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, w części dotyczącej:

- § 4 ust. 1, 2, 4, 5, 7 i 8 w części obejmującej wyrażenie: „z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący”;
- § 5 ust. 6 w części obejmującej wyrażenie „od początku roku.”

Uzasadnienie

Uchwałą Nr 88/15/VII z dnia 17 grudnia 2015 r. (doręczoną tutejszej Izbie w dniu 28 grudnia 2015 r.) Rada Miasta Puszczykowa powołując się na przepisy art.18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r. poz. 2156, z późn. zm.), podjęła uchwałę w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji udzielanych z budżetu Miasta Puszczykowa dla publicznych i niepublicznych przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez osoby fizyczne i prawne inne niż Miasto Puszczykowo oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

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 Miasta o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr 88/15/VII z dnia 17 grudnia 2015 r., wyznaczając równocześnie termin rozpatrzenia sprawy na dzień 13 stycznia 2016 roku.

Na posiedzenie Kolegium Izby stawił się Pan Piotr Łoździn – Skarbnik Miasta Puszczykowa, reprezentujący Jednostkę na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez Burmistrza Miasta Puszczykowa.

Rozpoznając sprawę Kolegium Izby ustaliło i zważyło co następuje.

Przepisy art. 80 ust. 4 oraz art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty stanowią, iż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa odpowiednio: w ust. 2-3b art. 80, w ust. 1a 1c i 2-3b art. 90, a także tryb i zakres kontroli

prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawy obliczania dotacji, zakres danych, które powinny się być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz termin i sposób rozliczenia dotacji.

Wykonując dyspozycje w/w przepisów, w dniu 17 grudnia 2015 roku Rada Miasta Puszczykowa podjęła uchwałę Nr 88/15/VII w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji udzielanych z budżetu Miasta Puszczykowa dla publicznych i niepublicznych przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez osoby fizyczne i prawne inne niż Miasto Puszczykowo oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

W postanowieniu § 4 badanej uchwały Rada Miasta określiła podstawy udzielania dotacji dla poszczególnych rodzajów jednostek oświatowych, z rozróżnieniem podstawy udzielania dotacji na uczniów niepełnosprawnych i tak:

- w ust. 1 uchwaliła iż: „Publicznym przedszkolom na każdego ucznia przysługuje dotacja w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w przedszkolach prowadzonych przez najbliższą gminę, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący.”
- w ust. 2 uchwaliła iż: „Innym publicznym formom wychowania przedszkolnego na każdego ucznia objętego tymi formami wychowania przedszkolnego przysługuje dotacja w wysokości 50% wydatków bieżących przewidzianych na jednego ucznia w przedszkolu prowadzonym przez najbliższą gminę, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący.”
- w ust. 4 uchwaliła iż: „Niepublicznym przedszkolom, niespełniającym warunków, o których mowa w art. 90 ust. 1b ustawy o systemie oświaty, na każdego ucznia przysługuje dotacja w wysokości równej 75% ustalonych w budżecie najbliższej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach prowadzonych przez organ dotujący w przeliczeniu na jednego ucznia, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący.”
- w ust. 5 uchwaliła iż: „Innym niepublicznym formom wychowania przedszkolnego, niespełniającym warunków, o których mowa w art. 90 ust. 1 c ustawy o systemie oświaty, na każdego ucznia objętego tymi formami wychowania przedszkolnego przysługuje dotacja w wysokości 40% wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia w przedszkolu prowadzonym przez najbliższą gminę pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący.”
- w ust. 7 uchwaliła iż: „Niepublicznym przedszkolom spełniającym warunki, o których mowa w art. 90 ust. 1b ustawy o systemie oświaty, na każdego ucznia przysługuje dotacja w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w przedszkolach prowadzonych przez najbliższą gminę, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący.”
- w ust. 8 uchwaliła iż: „Innym niepublicznym formom wychowania przedszkolnego, spełniającym warunki, o których mowa w art. 90 ust. 1 c ustawy o systemie oświaty, na każdego ucznia objętego tymi formami wychowania przedszkolnego przysługuje dotacja w wysokości 50% wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia w przedszkolu prowadzonym przez najbliższą gminę pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący.”

Kolegium Izby wskazuje, że rada gminy, stanowiąc akty prawa miejscowego, związana jest granicami upoważnień zawartych w ustawach stanowiących podstawę działalności prawotwórczej tych organów. Zgodnie z art. 94 Konstytucji RP, organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Treść tego przepisu wskazuje, że podstawą prawną stanowienia aktów prawa miejscowego jest wyraźne upoważnienie zawarte w ustawie. Podobnie jak w przypadku upoważnienia ustawowego do wydania rozporządzenia, przepis ustawy ustanawiający upoważnienie 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. Organ władzy wykonawczej wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest zatem obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest zatem upoważniony ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego.

Wzorcem normatywnym wyznaczającym granice materialne, procesowe i kompetencyjne dla stanowienia prawa miejscowego w zakresie udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek oświatowych są przepisy art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

Na podstawie art. 80 ust. 2 ustawy o systemie oświaty przedszkola publiczne, niewymienione w art. 79, otrzymują na każdego ucznia z budżetu gminy dotację w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w przedszkolach publicznych prowadzonych przez gminę, pomniejszonym o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy, 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 przypadku braku na terenie gminy przedszkola prowadzonego przez gminę, podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę na prowadzenie przedszkoli publicznych, pomniejszone o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy.

Art. 80 ust. 2b u.s.o. stanowi, że osoba prowadząca wychowanie przedszkolne w publicznej innej formie wychowania przedszkolnego, o której mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 14a ust. 7, otrzymuje na każdego ucznia objętego tą formą wychowania przedszkolnego dotację budżetu gminy w wysokości nie niższej niż 50% wydatków bieżących przewidzianych na jednego ucznia w przedszkolu publicznym prowadzonym przez gminę, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy, 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 przypadku braku na terenie gminy przedszkola prowadzonego przez gminę, podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę na prowadzenie przedszkola publicznego, pomniejszone o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy.

Zgodnie z art. 90 ust. 1b ustawy niepubliczne przedszkole może otrzymywać dotację z budżetu gminy na każdego ucznia w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w przedszkolach prowadzonych przez gminę, pomniejszonym o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy, jeżeli przedszkole to:

- 1) spełni warunki określone w art. 6 ust. 1, z tym że czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 2, nie może być krótszy niż czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki ustalony przez radę gminy dla przedszkoli prowadzonych przez gminę,
- 2) będzie pobierać opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego nie wyższe niż opłaty ustalone przez radę gminy na podstawie art. 14 ust. 5 pkt 1 lit. a,
- 3) będzie prowadzić dokumentację przebiegu nauczania, wychowania i opieki ustaloną dla przedszkoli publicznych,
- 4) zapewni liczbę uczniów w oddziale przedszkolnym nieprzekraczającą maksymalnej liczby uczniów w oddziale przedszkola publicznego, określonej w przepisach wydanych na podstawie art. 60 ust. 2,
- 5) zapewni uczniom pomoc psychologiczno-pedagogiczną zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 22 ust. 2 pkt 11,

6) stosuje zasady przyjmowania do publicznych przedszkoli, określone w rozdziale 2a – 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 przypadku braku na terenie gminy przedszkola prowadzonego przez gminę, podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę na prowadzenie przedszkoli publicznych, pomniejszone o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy.

Na mocy art. 90 ust. 1c Niepubliczna inna forma wychowania przedszkolnego może otrzymywać dotację z budżetu gminy na każdego ucznia objętego tą formą wychowania przedszkolnego w wysokości równej 50% wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia w przedszkolach prowadzonych przez gminę, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy, jeżeli ta inna forma:

- 1) spełni warunki określone w art. 6 ust. 1 pkt 3 i ust. 2, z tym że czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki, o którym mowa w art. 6 ust. 2, nie może być krótszy niż czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki ustalony przez radę gminy dla publicznych innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez gminę,
- 2) będzie pobierać opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego nie wyższe niż opłaty ustalone przez radę gminy na podstawie art. 14 ust. 5 pkt 1 lit. b,
- 3) stosuje zasady przyjmowania do publicznych innych form wychowania przedszkolnego określone w rozdziale 2 a - 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 przypadku braku na terenie gminy przedszkola prowadzonego przez gminę, podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę na prowadzenie przedszkoli publicznych, pomniejszone o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy.

W świetle art. 90 ust. 2b ustawy 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, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy, 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, pod warunkiem że osoba prowadząca niepubliczne przedszkole poda organowi właściwemu do udzielania dotacji informację o planowanej liczbie uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji. W przypadku braku na terenie gminy przedszkola prowadzonego przez gminę, podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę na prowadzenie przedszkola publicznego, pomniejszone o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy.

Zgodnie z art. 90 ust. 2d ustawy osoba prowadząca wychowanie przedszkolne w formach, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 14a ust. 7, niespełniających warunków, o których mowa w ust. 1c, otrzymuje na każdego ucznia objętego tą formą wychowania przedszkolnego dotację z budżetu gminy w wysokości nie niższej niż 40% wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia w przedszkolu publicznym prowadzonym przez gminę, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy, 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, pod warunkiem że osoba prowadząca niepubliczną formę wychowania przedszkolnego poda organowi właściwemu do udzielania dotacji informację o planowanej liczbie uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji. W przypadku braku na terenie gminy przedszkola prowadzonego przez gminę, podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę na prowadzenie przedszkola publicznego, pomniejszone o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy.

Mając na uwadze powyżej przytoczone przepisy, w ocenie Kolegium za niezgodne z prawem należy uznać w § 4 ust. 1, 2, 4, 5, 7 i 8 wyrażenie: „z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w kwocie równej

przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący”.

Przyjęte przez Radę Miasta Puszczykowa rozwiązanie w zakresie ustalenia wielkości dotacji na ucznia niepełnosprawnego dla poszczególnych podmiotów (o których mowa odpowiednio w art. 80 ust. 2 i 2b oraz art. 90 ust. 2b, 2d, 1b i 1c ustawy o systemie oświaty) nie gwarantuje, zdaniem Kolegium, że dotacja na ucznia niepełnosprawnego w każdym przypadku będzie co najmniej równa dotacji na ucznia pełnosprawnego. Może się bowiem zdarzyć, 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 (nie niepełnosprawnych) ustalona w oparciu o wydatki bieżące przewidziane/ponoszone przez najbliższą gminę w prowadzonych przez nie przedszkolach.

Ustawodawca, poprzez zawarcie w przepisach art. 80 ust. 2 ustawy o systemie oświaty, zwrotu 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* oraz w przepisach art. 80 ust. 2b i art. 90 ust. 2b, 2d, 1b i 1c ustawy zwrotu „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*”, użytego po wcześniejszym wskazaniu wielkości dotacji bądź minimalnego wskaźnika wielkości dotacji - odnoszących się zawsze do wydatków bieżących na jednego ucznia w przedszkolu prowadzonym przez gminę lub w przypadku braku na terenie gminy przedszkola prowadzonego przez gminę wydatków bieżących ponoszonych przez najbliższą gminę - chciał 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.

Podobne stanowisko (w ostatnim czasie) znajduje odzwierciedlenie w doktrynie, rozstrzygnięciach organów nadzoru, a – co najważniejsze – w orzecznictwie sądów administracyjnych (vide np. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 28 października 2015 r., sygn. akt I SA/Po 1305/15).

Podnoszony przez pełnomocnika Miasta Puszczykowa na posiedzeniu Kolegium argument, że podmioty uprawnione do otrzymywania dotacji na uczniów niepełnosprawnych na skutek ustalenia w subwencji wysokiej wagi dla tych uczniów, zawsze będą otrzymywały dotację na poziomie korzystniejszym niż wyliczone w oparciu o wydatki bieżące, nie może być uznany za argument niwelujący wskazane nieprawidłowości. Ocenie podlega bowiem podjęta i przekazana organowi nadzoru uchwała (Nr 88/15/VII). Przyjęte w uchwale rozwiązania muszą pozostawać w zgodzie z obowiązującymi przepisami prawa, a także mieć charakter uniwersalny, tzn. że ustalone reguły mają obowiązywać niezależnie od zmiany niektórych elementów uchwały (np. wskaźnika procentowego branego za podstawę obliczania dotacji). Należy jeszcze raz podkreślić, że organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencje prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego.

Rada w badanej uchwale dokonała modyfikacji przepisu ustawowego. Modyfikacja polega na określeniu podstawy dotacji na ucznia niepełnosprawnego - w wysokości równie j kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej.

Mając powyższe na względzie Kolegium Izby stwierdziło nieważność zawartych w § 4 ust. 1, 2, 4, 5, 7 i 8 wyrażen: „z *tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący*” – jako sprzecznego, odpowiednio z art. 80 ust. 2 i 2b ustawy, a w konsekwencji z art. 80 ust. 4 ustawy o systemie oświaty i art. 90 ust. 1b, 1c, 2b i 2d ustawy a w konsekwencji z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

W § 5 ust. 6 badanej uchwały Rada ustaliła iż „w przypadku zmiany z trakcie roku budżetowego podstawy obliczania stawki dotacji dokonuje się przeliczenia kwoty dotacji należnej na ucznia od początku roku”.

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, zmiana tych elementów, skutkuje 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,
- 2) dokonują cyklicznej weryfikacji dotacji 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.

Jednakże, co wymaga podkreślenia, terminem zmiany kwoty dotacji jest moment zmiany podstawy jej wyliczenia (zmiany elementów wpływających na wysokość dotacji).

Z upoważnienia zawartego w art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy jak i pozostałych upoważnień posiadanych przez Radę na podstawie ustawy o systemie oświaty nie można wywieść iż organ stanowiący posiada upoważnienie do określania od kiedy ma nastąpić skutek finansowy zmiany wysokości dotacji wynikający z zmiany podstawy jej wyliczenia.

Podobne stanowisko znajduje także odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych (vide np. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 30 października 2014 r., sygn. akt I SA/Po 521/14).

Podnoszony przez pełnomocnika Miasta Puszczykowa na posiedzeniu Kolegium argument, że kwestionowany zapis ma charakter informacyjny, skierowany do przedszkoli, iż w sytuacji zmiany podstawy wyliczenia dotacji ulegnie także zmiana wysokości dotacji z początku roku, w ocenie Kolegium nie może być uznana za okoliczność usuwającą nieprawidłowość wskazaną w § 5 ust. 6 uchwały.

Przyjęte w uchwale rozwiązania muszą pozostawać w zgodzie z obowiązującymi przepisami prawa.

Mając powyższe na względzie Kolegium Izby stwierdziło nieważność zawartego w § 5 ust. 6 wyrażenia „od początku roku” – jako sprzecznego z art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

Mając powyższe na względzie Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

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

z up. Aniela Michalec
Przewodnicząca
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
(-) Grażyna Wróblewska