



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 18 października 2016 r.

Poz. 6163

UCHWAŁA NR 19/1018/2016 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 5 października 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 2016 r. poz. 561) oraz art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 814) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

uchwały Nr XII/62/2015 Rady Powiatu Międzychodzkiego z dnia 19 listopada 2015 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół i placówek oświatowych oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, w części obejmującej:

- 1) postanowienia § 5 ust. 1,
- 2) postanowienia § 8 ust. 2,
- 3) postanowienia § 9 ust. 7,
- 4) wyrażenie „bieżące”, użytego dwukrotnie w odniesieniu do wydatków we wzorze rozliczenia dotacji, stanowiącym załącznik nr 3 do uchwały,

z powodu naruszenia przepisów wskazanych w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr XII/62/2015 z dnia 19 listopada 2015 r., doręczoną tutejszej Izbie 9 września 2016 r., Rada Powiatu Międzychodzkiego powołując się na przepisy art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym, oraz art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r. poz. 2156 z późn. zm.) oraz art. 251 i 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), określiła tryb udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół i placówek oświatowych oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23 z późn. zm.) zawiadomiła przedstawiciela Powiatu o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały.

Kolegium Izby rozpatrując sprawę przedmiotowej uchwały na posiedzeniu w dniu 5 października 2016 r. po zapoznaniu się z jej treścią, ustaliło i zważyło co następuje.

Zgodnie z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty „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 § 5 ust. 1 przedmiotowej uchwały Rada Powiatu Międzychodzkiego wskazała, że „Dotacje przekazywane są w 12 częściach, w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca na rachunek bankowy szkoły/placówki, o której mowa w § 1, w kwocie stanowiącej iloczyn faktycznej liczby uczniów/wychowanków i podstawy dotacji określonej w § 3.”

Zgodnie z art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty dotacje, o których mowa w ust. 1a-3a, są przekazywane na rachunek bankowy szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego, placówki lub zespołu szkół lub placówek w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca, z tym że za grudzień jest przekazywana w terminie do dnia 15 grudnia. W związku z tym regulacja zawarta w § 5 ust. 1 uchwały narusza przepis art. 90 ust. 3c ustawy i wykracza poza granice kompetencji określone dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego w art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Ustawodawca w art. 90 ust. 3c ustawy określił termin przekazywania dotacji i nie przekazał w tym przepisie żadnej dyspozycji dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do kreowania postanowień.

Określając m.in. tryb i zakres kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania dotacji, Rada Powiatu Międzychodzkiego postanowiła w § 8 ust. 2 badanej uchwały, że „Upoważnienie zawiera:

- 1) imię i nazwisko upoważnionej/yh osób,
- 2) nazwę kontrolowanej szkoły/placówki,
- 3) zakres przedmiotowy kontroli,
- 4) datę rozpoczęcia i przewidywany termin zakończenia kontroli.”

Przytoczone wyżej uregulowanie, określające zawartość upoważnienia do kontroli wykracza poza kompetencję przyznaną organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

W literaturze wskazuje się, że „tryb kontroli” należy rozumieć ściśle jako uszczegółowienie ww. norm ustawy, czyli norm o charakterze technicznym, które precyzyjnie określą, w jaki sposób i w jakich formach będzie prowadzona kontrola. Natomiast „zakres kontroli” to wg literatury „wyszczególnienie danych i elementów gospodarki finansowej beneficjentów dotacji, które organom samorządowym będzie wolno badać” (por. M. Plich, Ustawa o systemie oświaty. Komentarz, ABC, 2012). Zgodnie natomiast ze Słownikiem Języka Polskiego, wydanie PWN z 1989 r., tryb – to ustalony porządek, zwyczaj załatwiania określonych spraw, metoda postępowania. Stanowienie o treści upoważnienia do przeprowadzenia kontroli nie należy do materii, która winna być uregulowana aktem prawa miejscowego i pozostaje poza kompetencjami normotwórczymi wyznaczonymi organowi stanowiącemu przez przepisy art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

W § 9 ust. 7 przedmiotowej uchwały i załączniku nr 4 do uchwały ustalono wzór protokołu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji. Stanowienie w tym zakresie nie znajduje podstawy w kompetencjach przyznanых organowi stanowiącemu w art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Ustalenie bowiem elementów (wzoru) protokołu z przeprowadzonej kontroli nie mieści się w pojęciach „tryb” i „zakres” kontroli. Tym samym Rada nie stanowi o wymogach „technicznych” czy też formalnych, które powinien zawierać protokół z kontroli. Właściwy do spraw kontroli wykorzystania udzielonych dotacji jest organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, który określa plany kontroli oraz bada dokumentację dotyczącą rozliczenia dotacji.

Stanowienie o szczegółowej zawartości protokołu z kontroli nie należy do materii, która winna być uregulowana aktem prawa miejscowego i pozostaje poza kompetencjami normotwórczymi wyznaczonymi organowi stanowiącemu przez przepisy art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

Przepis art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) jednoznacznie określa, iż stanowienie prawa miejscowego następuje nie tylko na podstawie, lecz także w granicach upoważnień ustawowych. Sformułowania powyższe wykluczają zatem dopuszczalność wyjścia aktem prawa miejscowego poza granice upoważnienia ustawowego.

Podejmując przedmiotową uchwałę Rada Powiatu Międzychodzkiego w § 6 ust. 4 ustaliła wzór rozliczenia dotacji, stanowiący załącznik nr 3 do uchwały. We wzorze rozliczenia dotacji użyto dwukrotnie wyrażenia „bieżące” w odniesieniu do wydatków.

Kolegium podnosi, iż ustawą z dnia 13 września 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r. poz. 827), ustawodawca nadał nowe brzmienie art. 90 ust. 3d, w którym określił przeznaczenie dotacji nie tylko na wydatki bieżące lecz także m.in. na zakup środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych, i w poz. a-e enumeratywnie wymienił te wydatki. Znalazły się tu takie wydatki jak: książki i inne zbiory biblioteczne, środki dydaktyczne służące procesowi dydaktyczno-wychowawczemu realizowanemu w szkołach, przedszkolach i placówkach, sprzęt sportowy i rekreacyjny, meble, pozostałe środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne o wartości nieprzekraczającej wielkości ustalonej w przepisach o podatku dochodowym od osób prawnych, dla których odpisy amortyzacyjne są uznawane za koszt uzyskania przychodu w 100 % ich wartości, w momencie oddania do używania. Przepis ten obowiązuje od 1 stycznia 2014 r. Wskazując na regulacje ustawowe, Kolegium stwierdziło nieważność wyrażenia „bieżące” w załączniku nr 3 do uchwały.

Instruktażowo należy również podnieść, iż w § 3 ust. 2 lit. b uchwały zdefiniowano używane w ustawie o systemie oświaty pojęcie „najbliższy powiat” w następujący sposób: „(...) w przypadku, gdy Powiat Międzychodzki nie prowadzi tego typu i rodzaju szkół publicznych, podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższy powiat, prowadzący takie szkoły. Przez najbliższy powiat rozumie się: powiat, mający siedzibę najbliżej siedziby Powiatu Międzychodzkiego i prowadzący szkołę danego typu i rodzaju.”. Należy zauważyć, że z dniem 1 stycznia 2017 r. wchodzi w życie art. 78a ustawy o systemie oświaty, dodany przez art. 1 pkt 69 ustawy z dnia 23 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r. poz. 1010), w którym uregulowano sposób ustalania najbliższej gminy, miasta na prawach powiatu, powiatu prowadzących przedszkole, szkołę lub inną placówkę. Zatem postanowienie § 3 ust. 2 lit. b może być stosowane tylko do 31 grudnia 2016 r.

W tym stanie rzeczy Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu postanowiło jak w sentencji.

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

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