



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 11 stycznia 2016 r.

Poz. 343

UCHWAŁA NR 26/1607/2015 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 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113, ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

postanowień uchwały Nr X/80/2015 Rady Miejskiej w Witkowie z dnia 27 listopada 2015 r. w sprawie określenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół niepublicznych oraz publicznych prowadzonych przez inne niż jednostka samorządu terytorialnego organ działających na terenie Gminy Witkowo oraz trybu i zakresu przeprowadzenia kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania udzielonej dotacji, w części dot. postanowień:

- w § 7 ust. 8 wyrażenie: „który zatwierdza i podpisuje Burmistrz Gminy i Miasta Witkowo oraz Skarbnik Gminy i Miasta Witkowo w terminie 30 dni roboczych od dnia zakończenia kontroli”,
- w § 7 ust. 9 w brzmieniu: Wyniki przeprowadzonej kontroli Burmistrz Gminy i Miasta Witkowo przedstawia w protokole, który podpisuje dyrektor lub osoba prowadząca szkołę,
- w § 7 ust. 15 wyrażenia: „10” i „Skarbnik”,

z powodu naruszenia przepisów art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 07 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256 poz. 2572, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Uchwałą Nr X/80/2015 z dnia 27 listopada 2015 roku (doręczoną tutejszej Izbie w dniu 07 grudnia 2015r.) Rada Miejska w Witkowie powołując się m.in. na przepisy art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 07 września 1991 roku o systemie oświaty, podjęła uchwałę w sprawie określenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół niepublicznych oraz publicznych prowadzonych przez inne niż jednostka samorządu terytorialnego organ działających na terenie Gminy Witkowo oraz trybu i zakresu przeprowadzenia kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania udzielonej dotacji.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu 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 X/80/2015 z dnia 27 listopada 2015 roku, wyznaczając równocześnie termin rozpatrzenia sprawy na dzień 29 grudnia 2015 roku.

Rozpoznając sprawę na posiedzeniu w dniu 29 grudnia 2015 roku Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Jak wynika z brzmienia art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym do zadań własnych gminy należą sprawy edukacji publicznej. Zadaniem oświatowym jednostek samorządu

terytorialnego jest, jak stanowi art. 5a ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty, zapewnienie funkcjonowania określonych kategorii przedszkoli, szkół i placówek oświatowych przyporządkowanych wyszczególnionemu w treści przepisu zakresowi działania gminy. W kontekście powołanych dyspozycji jedną z form realizacji przez gminę zadań oświatowych jest udzielanie dotacji na zasadach określonych w Rozdziale 7 „Finansowanie szkół i placówek publicznych” i Rozdziale 8 „Szkoly i placówki niepubliczne” ustawy o systemie oświaty.

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.

Zgodnie z art. 80 ust. 4 ustawy o systemie oświaty: *„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 pobrania i wykorzystania, 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”*.

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 wykorzystania, 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”*.

Wykonując dyspozycję ww. przepisów, w dniu 27 listopada 2015 roku Rada Miejska w Witkowie podjęła uchwałę Nr X/80/2015 w sprawie określenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół niepublicznych oraz publicznych prowadzonych przez inne niż jednostka samorządu terytorialnego organ działających na terenie Gminy Witkowo oraz trybu i zakresu przeprowadzenia kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania udzielonej dotacji.

W postanowieniu § 7 uchwały Rada określiła kwestie związane z kontrolą prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji, w tym Rada określiła w ust. 8, 9, 15 m.in. iż:

8. Przebieg i ustalenia kontroli kontrolujący przedstawia w protokole, który zatwierdza i podpisuje Burmistrz Gminy i Miasta Witkowo oraz Skarbnik Gminy i Miasta Witkowo w terminie 30 dni roboczych od dnia zakończenia kontroli.

9. Wyniki przeprowadzonej kontroli Burmistrz Gminy i Miasta Witkowo przedstawia w protokole, który podpisuje dyrektor lub osoba prowadząca szkołę.

15. 10. Dyrektor lub osoba prowadząca kontrolowaną placówkę jest zobowiązana w terminie określonym w wystąpieniu pokontrolnym zawiadomić kontrolującego o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych. Wystąpienie pokontrolne podpisuje Burmistrz i Skarbnik Gminy i Miasta Witkowo.

W ocenie Kolegium powyższe uregulowania naruszają przepisy prawa. Oczywiście jest, iż przebieg i ustalenia kontroli kontrolujący przedstawia w protokole. Jednakże brak podstaw do zamieszczenia w uchwale regulacji określającej iż protokół kontroli *zatwierdza i podpisuje Burmistrz Gminy i Miasta Witkowo oraz Skarbnik Gminy i Miasta Witkowo*. Protokół kontroli winna podpisać osoba, której Burmistrz udzielił upoważnienia do przeprowadzenia kontroli i która dokonała ustaleń opisanych w protokole kontroli. Również zapis o treści: *„Wyniki przeprowadzonej kontroli Burmistrz Gminy i Miasta Witkowo przedstawia w protokole, który podpisuje dyrektor lub osoba prowadząca szkołę”* jest błędny. Faktem jest iż protokół kontroli podpisuje z jednej strony osoba przeprowadzająca kontrolę, a z drugiej strony kierownik jednostki kontrolowanej. Jednakże wyniki przeprowadzonej kontroli nie są przedstawiane przez Burmistrza w protokole, a jedynie mogą zostać przedstawione przez Niego w wystąpieniu pokontrolnym. Wystąpienie pokontrolne stosownie do ogólnie obowiązujących zasad jest podpisywane przez kierownika jednostki kontrolującej (tu: Burmistrza), który jest upoważniony do reprezentacji Jednostki. Natomiast brak podstaw do tego, aby wystąpienie pokontrolne podpisywał obok Burmistrza (kierownika Jednostki Kontrolującej) również Skarbnik Gminy i Miasta.

Powyższe regulacje nie znajdują podstawy w kompetencjach przyznanych radzie gminy w art. 80 ust. 4 i w art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, tj. wykraczają poza „tryb i zakres kontroli”.

Kolegium stwierdza, że zakres uprawnień podmiotu kontrolującego, a tym samym pośrednio obowiązków podmiotu kontrolowanego został uregulowany przez ustawodawcę m.in. w art. 80 i art. 90 ust. 3e-3g ustawy o systemie oświaty, gdzie określono, iż organy jednostek samorządu terytorialnego mogą kontrolować prawidłowość pobrania i wykorzystania dotacji przyznanych szkołom i placówkom z budżetu tych jednostek oraz iż osoby upoważnione do przeprowadzenia kontroli mają prawo wstępu do szkół, placówek oraz wglądu do prowadzonej przez nie dokumentacji organizacyjnej, finansowej i dokumentacji przebiegu nauczania oraz mogą przetwarzać dane osobowe uczniów tych szkół i placówek. W literaturze wskazuje się, że „tryb kontroli” należy rozumieć ściśle jako uszczegółowienie w/w norm ustawy, czyli norm o charakterze technicznym, które precyzyjnie określa, 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 roku tryb – to ustalony porządek, zwyczaj załatwiania określonych spraw, metoda postępowania. Zatem stanowienie przez Radę o powyższych kwestiach nie należą do materii, która winna być uregulowana aktem prawa miejscowego i pozostaje poza kompetencjami normotwórczymi wyznaczonymi organowi stanowiącemu przez przepisy art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

Ponadto Kolegium wskazuje, że w § 7 ust. 15 błędnie oznaczono jako ust. 15.10.

Mając powyższe na względzie Kolegium postanowiło o stwierdzeniu nieważności w części ww. postanowień.

Ponadto Kolegium zauważa iż z tytułu uchwały, a także z przywołanej w niej podstawy prawnej oraz z postanowienia § 2 pkt 1 wynika, że wolą Rady było uregulowanie trybu udzielania i rozliczania dotacji zarówno dla szkół niepublicznych jak i dla szkół publicznych prowadzonych przez inne niż jednostka samorządu terytorialnego organy działające na terenie Gminy Witkowo oraz trybu i zakresu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania udzielonej dotacji. Kolegium zauważa, że w uchwale Rada w postanowieniu § 5 ustaliła jedynie podstawy obliczania dotacji w odniesieniu do niepublicznych szkół, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego. W uchwale Rada nie ustaliła podstawy obliczania dotacji dla publicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez inne niż jednostka samorządu terytorialnego organy działające na terenie Gminy Witkowo, zatem Rada nie do końca wypełniła dyspozycję określoną art. 80 ust. 4 ustawy o systemie oświaty. W przypadku gdy wolą Rady było uregulowanie również trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez inne niż jednostka samorządu terytorialnego organy działające na terenie Gminy Witkowo, to w ocenie Kolegium Izby konieczne będzie dokonanie zmian przedmiotowej uchwały względnie uregulowanie kwestii w odrębnej uchwale.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji uchwały.

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga 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