



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 30 stycznia 2017 r.

Poz. 842

UCHWAŁA NR 1/20/2017 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 10 stycznia 2017 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. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr 232/XXIII/16 Rady Miejskiej Gminy Ślesin z dnia 12 grudnia 2016 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla podmiotów prowadzących niepubliczne formy wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania, w części obejmującej:

- w § 3 ust. 2 zdanie „*Dotacja przekazywana będzie w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca z zastrzeżeniem, że część za grudzień jest przekazywana do 20 grudnia r. budżetowego*”,
- § 3 ust. 3,
- w § 4 ust. 4,
- w § 4 ust. 5 wyrażenie „*o którym mowa w ust. 4*”,

z powodu sprzeczności z przepisami art. 90 ust. 3c i 3d ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016 r. poz. 1943, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tut. Izbie w dniu 22 grudnia 2016 r., Rada Miejska Gminy Ślesin powołując się na przepisy art. 78b ust. 1 i art. 90 ust. 2d oraz ust. 4 ustawy o systemie oświaty określiła tryb udzielania i rozliczania dotacji dla podmiotów prowadzących niepubliczne formy wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania.

W przedmiotowej uchwale ustalającej tryb udzielania i rozliczania dotacji dla podmiotów prowadzących niepubliczne formy wychowania przedszkolnego zawarte zostały postanowienia:

- w § 3 ust. 2 „*Dotacja przekazywana będzie w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca z zastrzeżeniem, że część za grudzień jest przekazywana do 20 grudnia roku budżetowego*”,
- § 3 ust. 3 „*Wyplacana w każdym miesiącu dotacja ma charakter zaliczkowy*”,
- w § 4 ust. 4 „*Ostatecznego rozliczenia wysokości dotacji za dany rok budżetowy dokonuje Burmistrz Miasta i Gminy Ślesin na podstawie rozliczeń, o których mowa w ust. 1, uwzględniając w rocznym rozliczeniu faktyczną liczbę uczniów i faktyczną kwotę wydatków bieżących poniesionych na jednego ucznia w przedszkolu publicznym prowadzonym przez Gminę Ślesin, kwotę dotacji należnej na dany rok budżetowy, przekazanej oraz kwotę wydatków z tej dotacji na wydatki bieżące określone w ustawie o systemie oświaty, w terminie do dnia 31 stycznia roku następnego*”,

- w art. 4 ust. 5 „*W przypadku gdy faktycznie przekazana kwota dotacji wynikająca z ostatecznego rozliczenia, o którym mowa w ust. 4 jest niższa od kwoty należnej, Gmina Ślesin przekazuje różnicę na rachunek bankowy wskazany przez podmiot prowadzący w terminie do 28 lutego roku następującego po roku, którego rozliczenie dotyczy.*”

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu, na podstawie przepisów art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomiła przedstawiciela Gminy Ślesin o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały. Termin rozpatrzenia sprawy został wyznaczony na dzień 10 stycznia 2017 r.

Rozpatrując sprawę Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym do zadań własnych gminy należą sprawy edukacji publicznej. Zadaniem oświatowym jednostek samorządu terytorialnego stosownie do art. 5a ust. 2 ustawy o systemie oświaty jest 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 placowki niepubliczne” ustawy o systemie oświaty.

Przepis art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty stanowi, iż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa 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 być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz termin i sposób rozliczenia dotacji.

Wykonując dyspozycję ww. przepisu, w dniu 12 grudnia 2016 r. Rada Miejska Gminy Ślesin podjęła uchwałę Nr 232/XXIII/16 w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla podmiotów prowadzących niepubliczne formy wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania.

W zdaniu drugim postanowienia § 3 ust. 2 uchwały określono, iż „Dotacja przekazywana będzie w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca, z zastrzeżeniem, że część za grudzień jest przekazywana do 20 grudnia roku budżetowego”. Wskazanie 20 grudnia jako terminu przekazywania dotacji za grudzień pozostaje w sprzeczności z przepisem art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty, który stanowi, iż dotacje o których mowa w ust. 1a-3a3ad, 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 część za grudzień jest przekazywana w terminie do 15 grudnia. Zatem stwierdzenie nieważności ww. postanowienia jest zasadne. Ponadto należy zauważyć, że w § 3 ust. 3 uchwały postanowiono, iż „Wypłacana w każdym miesiącu dotacja ma charakter zaliczkowy”, a z postanowienia cytowanego wyżej przepisu art. 90 ust. 4e ustawy o systemie oświaty wynika, iż dotacja wypłacana jest w miesięcznych ratach

W § 4 ust. 4 uchwały postanowiono, iż „Ostatecznego rozliczenia wysokości dotacji za dany rok budżetowy dokonuje Burmistrz Miasta i Gminy Ślesin na podstawie rozliczeń, o których mowa w art. 90 ust. 1, uwzględniając w rocznym rozliczeniu faktyczną liczbę uczniów i faktyczną kwotę wydatków bieżących poniesionych na jednego ucznia w przedszkolu publicznym prowadzonym przez Gminę Ślesin, kwotę dotacji należnej na dany rok budżetowy, przekazanej oraz kwotę wydatków dokonanych z tej dotacji na wydatki bieżące określone w ustawie o systemie oświaty, w terminie do 31 stycznia roku następnego”. Postanowieniem tym zobowiązano Burmistrza do uwzględnienia przy rozliczaniu dotacji tylko wydatków bieżących, co pozostaje w sprzeczności z art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty, który stanowi między innymi, że dotacje, o których mowa w ust. 1a-3b, są przeznaczone na dofinansowanie realizacji zadań szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego lub placówki w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej.

Dotacje mogą być wykorzystane wyłącznie na:

- pokrycie wydatków bieżących szkół, przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego i placówek, obejmujących każdy wydatek poniesiony na cele działalności szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego lub placówki, w tym na:
 - wynagrodzenia osoby fizycznej prowadzącej szkołę, przedszkole, inną formę wychowania przedszkolnego lub placówkę, jeżeli odpowiednio pełni funkcję dyrektora szkoły, przedszkola lub placówki albo prowadzi zajęcia w innej formie wychowania przedszkolnego,
 - sfinansowanie wydatków związanych z realizacją zadań organu prowadzącego, o których mowa w art. 5 ust. 7,
 - z wyjątkiem wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne, zakupy i objęcie akcji i udziałów lub wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego;
- zakup środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych obejmujących:
 - 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 użytkowania.

Zobowiązano Burmistrza również do rozliczenia rocznego dotacji na podstawie faktycznych wydatków bieżących poniesionych na jednego ucznia w przedszkolu publicznym, co nie znajduje oparcia w obowiązujących przepisach ustawy o systemie oświaty. Od 1 stycznia 2017 r. podstawą do ustalenia kwoty dotacji na ucznia korzystającego z wychowania przedszkolnego w niepublicznej innej formie wychowania przedszkolnego niespełniającej warunków, o których mowa w ust. 1c ustawy o systemie oświaty oraz jej rozliczenia, jest podstawowa kwota dotacji dla przedszkoli wyliczona na jednego ucznia w sposób określony w art. 78b ust. 1 ustawy o systemie oświaty (w Ślesinie na poziomie 63%). Zatem stwierdzenie nieważności postanowień § 4 ust. 4 uchwały i odwołanie do tej jednostki redakcyjnej w postanowieniu § 4 ust. 5 uchwały jest zasadne.

W § 9 uchwały określono dwa terminy wejścia w życie uchwały tj. „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego z mocą obowiązującą od dnia 01 stycznia 2017 roku”. Uchwała została opublikowana w Dz. Urz. Woj. Wlkp. z dnia 16 grudnia 2016 roku pod poz. 8026.

Stosownie do przepisu art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych oraz niektórych innych aktów prawnych (Dz. U z 2016 r. poz. 296, z późn. zm.) akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

Zatem Rada Miejska w postanowieniu § 9 przedmiotowej uchwały ustaliła dwa terminy (daty) wejścia w życie tego aktu prawa miejscowego: pierwszy, który nakazuje stosować zapisy uchwały po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w dzienniku urzędowym, oraz drugi zgodnie z którym postanowienia uchwały wchodzi „z mocą obowiązującą od 01 stycznia 2017 roku”.

Analiza art. 4 ust 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych oraz niektórych innych aktów prawnych, prowadzi do wniosku, że ustawodawca jako regułę uznał, iż akty prawa miejscowego wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia we właściwym dzienniku urzędowym. Termin ten ma charakter terminu minimalnego, a gminny prawodawca ma możliwość ustalenia późniejszego terminu wejścia w życie aktu prawa miejscowego. Nie powinny być jednak ustalane dwa różne terminy wejścia w życie tych samych przepisów uchwały. Stanowisko powyższe znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądowym, w którym ukształtował się pogląd, że pojęcia "wejście w życie" i "moc obowiązująca" nie mają rozbieżnych zakresów. Pojęcia te są tożsame znaczeniowo i służą do oznaczenia punktu na linii czasu, od którego następuje prawne kwalifikowanie stosunków społecznych przez pryzmat uchwalonych przepisów (vide wyrok WSA

w Gorzowie Wlkp. z dnia 5 marca 2014 r. sygn. I SA/Go 51/14; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 marca 1999 r. sygn. K 5/98).

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

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