



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 16 lutego 2017 r.

Poz. 1314

UCHWAŁA NR 2/203/2017 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 25 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. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 814, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

uchwały Nr XXV/168/2016 Rady Powiatu Konińskiego z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół niepublicznych i placówek niepublicznych oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, w części obejmującej:

- § 4 ust. 4, 5, 6,
- § 9 ust. 3, 4, 5,

z powodu sprzeczności z przepisami art. 89c i art. 90 ust. 3e, 3af, 3fb 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 4 stycznia 2017 r., Rada Powiatu Konińskiego powołując się na przepisy art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty oraz art. 33 pkt 4 ustawy z dnia 23 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw określiła tryb udzielania i rozliczania dotacji dla szkół niepublicznych i placówek niepublicznych oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania.

W przedmiotowej uchwale zawarte zostały postanowienia:

- w § 4 ust. 4 „*Do czasu otrzymania metryczki subwencji oświatowej dla powiatu na dany rok budżetowy, dotacje wypłaca się na podstawie ustalonych kwot dotacji za poprzedni rok. Po otrzymaniu metryczki na dany rok budżetowy, wysokość dotacji podlega ponownemu przeliczeniu z uwzględnieniem wysokości wynikających z aktualnej dla danego roku metryczki oraz wyrównaniu do wysokości należnej począwszy od miesiąca stycznia*”,
- w § 4 ust. 5 „*W przypadku przekazania dotacji w wysokości wyższej od należnej, co wyniknie w efekcie przeliczenia, o którym mowa w ust. 4, kwota nadpłaty zostaje zaliczona na poczet dotacji należnej w następnym miesiącu (miesiącach)*”,
- w § 4 ust. 6 „*W przypadku uwzględnienia szkoły, o której mowa w § 2 ust. 5 pkt 2, w zawiadomieniu o wysokości części oświatowej subwencji ogólnej na dany rok dla Powiatu Konińskiego, nastąpi wyrównanie różnic od 1 stycznia w racie dotacji, po otrzymaniu zawiadomienia do wysokości kwoty przewidzianej na jednego ucznia w tej szkole w części oświatowej subwencji ogólnej dla organu dotującego.*”

Do czasu otrzymania zawiadomienia dotacje, o których mowa w § 2 ust. 5 pkt 2 przekazywane będą zaliczkowo na każdego ucznia w wysokości 50 % podstawowej kwoty dotacji dla szkół danego typu i rodzaju prowadzonych przez powiat koniński”,

- w § 9 ust. 3 „*W przypadku utrudnienia lub udaremnienia czynności kontrolnych, Dotujący wzywa organ prowadzący lub Kontrolowanego, do zaprzestania tych działań w terminie 7 dni od doręczenia wezwania*”.
- w § 9 ust. 4 „*Po bezskutecznym upływie terminu, którym mowa w ust. 3, Dotujący wstrzymuje przekazywanie dotacji do dnia umożliwienia przeprowadzenia kontroli*”.
- w § 9 ust. 5 „*Dotacja przekazana za okres, którego dotyczyło wstrzymanie, może być wykorzystana wyłącznie zgodnie z art. 90 ust. 3fc ustawy*”.

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. 79 ust. 5 ustawy o samorządzie powiatowym, zawiadomiła przedstawiciela Powiatu Konińskiego o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały. Termin rozpatrzenia sprawy został wyznaczony na dzień 25 stycznia 2017 r.

Rozpatrując sprawę Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie edukacji publicznej. Zadaniem oświatowym jednostek samorządu terytorialnego stosownie do art. 5a ust. 2 ustawy o systemie oświaty jest zapewnienie funkcjonowania określonych kategorii jednostek oświatowych przyporządkowanych wyszczególnionemu w treści przepisu zakresowi działania powiatu.

W kontekście powołanych dyspozycji jedną z form realizacji przez powiat 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.

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 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. przepisu, w dniu 29 grudnia 2016 r. Rada Powiatu Konińskiego podjęła uchwałę Nr XXV/168/2016 w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół niepublicznych i placówek niepublicznych oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania.

Wysokość dotacji w przypadku ustalenia budżetu państwa po dniu 1 grudnia reguluje art. 89c ustawy o systemie oświaty, który stanowi, że:

”1. Jeżeli ustawa budżetowa na rok budżetowy została ogłoszona po dniu 1 grudnia roku poprzedzającego rok budżetowy, wysokość dotacji, o której mowa w art. 90 ust. 1a-3ad, w zakresie kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego, ustala się:

- 1) w okresie do ostatniego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym upływa 30 dni od dnia ogłoszenia ustawy budżetowej na rok budżetowy - uwzględnieniem kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku poprzedzającym rok budżetowy;
- 2) w okresie od pierwszego dnia drugiego miesiąca następującego po miesiącu, w którym upłynęło 30 dni od dnia ogłoszenia ustawy budżetowej na rok budżetowy - z uwzględnieniem kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku budżetowym.

2. Jeżeli w wyniku aktualizacji podstawowej kwoty dotacji, o której mowa w art. 78b ust. 1-9, dokonanej na podstawie art. 78c ust. 3, lub w wyniku zmiany kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego, dokonanej na podstawie ust. 1 wysokości dotacji, o której mowa w art. 90 ust. 1a-3ad i 4a-4cb, uległa zmianie, suma kolejnych przekazywanych części dotacji, począwszy od pierwszego dnia obowiązywania zaktualizowanej podstawy kwoty dotacji, stanowi różnicę pomiędzy wysokością dotacji, o której mowa odpowiednio w art. 90 ust. 1a-3ad i 4a-4cb, według stanu na pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej podstawowej kwoty dotacji a sumą części dotacji przekazanych od początku roku budżetowego do dnia poprzedzającego pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej podstawowej kwoty dotacji.”

Postanowienia art. 89c ustawy o systemie oświaty uregulowały sytuacje dotyczące zasad i wielkości przekazywanych dotacji na początku roku budżetowego. Zatem uregulowania zawarte w postanowieniach § 4 ust. 4, 5, 6 uchwały są zbędne z uwagi na szczegółową regulację ustawową. Wyeliminowanie powyższych zapisów z uchwały jest zasadne.

Z postanowień § 9 ust. 3 uchwały wynika, że to organ dotujący wzywa dyrektora szkoły lub placówki lub organ prowadzący tę szkołę do zaprzestania działań utrudniających lub udaremniających prowadzenie kontroli, ale w terminie określonym przez dotującego, a nie w terminie określonym przez Radę Powiatu w uchwale. Zatem stwierdzenie nieważności postanowień § 9 ust. 3 jest zasadne.

Art. 90 ust. 3fb ustawy o systemie oświaty stanowi, że „Po bezskutecznym upływie terminu, o którym mowa w ust. 3fa, organ dotujący wstrzymuje przekazywanie szkole lub placówce dotacji do dnia umożliwienia przeprowadzenia w szkole lub placówce czynności kontrolnych, o których mowa w ust. 3f”. Z uwagi na to, iż cytowany wyżej przepis ustawy reguluje zagadnienia, postanowienia § 9 ust. 4 są zbędne. Również postanowienia § 9 ust. 5 z uwagi na to, iż zostały uregulowane w art. 90 ust. 3fc ustawy o systemie oświaty są zbędne. Z uwagi na powyższe wyeliminowanie postanowień § 9 ust. 4 i 5 z postanowień uchwały jest zasadne.

Zgodnie z linią orzeczniczą sądów administracyjnych (np. wyrok NSA z 8 maja 2013 r. sygn. akt II GSK 299/12, wyrok WSA w Poznaniu z 28 października 2015 r. sygn. akt I SA/Po 1305/15), 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 samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego. Rada Powiatu Konińskiego, wprowadzając uregulowania w § 9 ust. 3, 4, 5 uchwały, dokonała modyfikacji ustawowych przepisów dotyczących utrudniania lub udaremniania kontroli udzielonej dotacji.

Kolegium Izby wskazuje, że organ stanowiący nie może modyfikować przepisów ustawowych. Pogląd taki, zaprezentował również Naczelny Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 25 marca 2003 r. (sygn. akt II SA/Wr 2572/02), w którym wskazał, że narusza powszechnie obowiązujący porządek prawny w stopniu istotnym nie tylko regulowanie przez gminę raz jeszcze tego, co zostało już zamieszczone w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co jest możliwe tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby stwierdziło, że postanowienia § 9 ust. 3, 4, 5 przedmiotowej uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego obciążone są istotną wadą prawną i nie powinny pozostawać w obrocie prawnym, co uzasadnia stwierdzenie nieważności uchwały w części określonej w sentencji uchwały.

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.

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