



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 23 lutego 2017 r.

Poz. 1478

### UCHWAŁA NR 3/271/2017 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 8 lutego 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 164/16 Rady Gminy Osiek Mały z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli, szkół i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie gminy Osiek Mały przez osoby prawne lub fizyczne inne niż jednostka samorządu terytorialnego, z powodu istotnego naruszenia przepisów art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016 r. poz. 1943, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 9 stycznia 2017 r. Rada Gminy Osiek Mały, powołując się na przepisy art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty uregulowała sposób udzielania i rozliczania oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli, szkół i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie gminy Osiek Mały przez osoby prawne lub fizyczne inne niż jednostka samorządu terytorialnego.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu na podstawie art. 61 § 1 i § 4 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomiła Przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do ww. uchwały, z powodu sprzeczności jej postanowień z przepisami prawa, wyznaczając jednocześnie termin rozpatrzenia sprawy na dzień 8 lutego 2017 r.

Rozpoznając sprawę Kolegium 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.

Przepisy art. 80 ust. 4 oraz art. 90 ust. 4 ustawy 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 wykorzystania, 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 dyspozycję ww. przepisów, w dniu 29 grudnia 2016 r. Rada Gminy Osiek Mały podjęła uchwałę Nr 164/16 w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli, szkół i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie gminy Osiek Mały przez osoby prawne lub fizyczne inne niż jednostka samorządu terytorialnego.

Oceniając przedmiotową uchwałę wskazać należy, że realizacja upoważnień ustawowych, wynikających z art. 80 ust. 4 i z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty powinna prowadzić do podjęcia uchwały w granicach prawidłowo zrealizowanego upoważnienia ustawowego udzielonego organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego przez ustawodawcę. Zasadę powyższą potwierdza art. 94 Konstytucji RP, zgodnie z którym organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zatem upoważnienie ustawowe udzielone organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego może zostać nieprawidłowo zrealizowane poprzez jego rozszerzenie, o zakres w nim nie wymieniony jak również poprzez zaniechanie pełnej realizacji zakresu udzielonego upoważnienia, co może skutkować dla adresatów aktu prawa miejscowego „niepewnością” w zakresie przysługujących im uprawnień i ciężących na nich obowiązków.

Badając uchwałę Nr 164/16 Rada Gminy Osiek Mały z dnia 29 grudnia 2016 r., Kolegium Izby stwierdziło iż w postanowieniach: § 4 ust. 5 i § 5 ust. 4, 8 i 9 uchwały Rada Gminy Osiek Mały zaniechała ustalenia wysokości dotacji należnej podmiotom prowadzącym niżej wymienione szkoły i placówki oświatowe, podejmując regulacje o treści:

*„§ 4. 5. Prowadzone przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne publiczne przedszkola, inne formy wychowania przedszkolnego, szkoły podstawowe i gimnazja, które prowadzą zajęcia rewalidacyjno- wychowawcze, otrzymują na każdego uczestnika tych zajęć dotację z budżetu gminy w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego uczestnika zajęć rewalidacyjno wychowawczych w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy(...)”*

*„§ 5. 4. Szkoły niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych, w których jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu gminy w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy, pod warunkiem spełnienia warunków z art. 90 ust. 2a ustawy (...)”*

*„§ 5. 8. Prowadzone przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne niepubliczne przedszkola, inne formy wychowania przedszkolnego, szkoły podstawowe i gimnazja, które prowadzą zajęcia rewalidacyjno- wychowawcze, otrzymują na każdego uczestnika tych zajęć dotację z budżetu gminy w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego uczestnika zajęć rewalidacyjno wychowawczych w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy”*

*§ 5. 9. Niepubliczne przedszkola, inne formy wychowania przedszkolnego, szkoły podstawowe, prowadzące wczesne wspomaganie rozwoju dziecka, otrzymują na każde dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, niezależnie od dotacji, o której mowa w ust. 1, 2, 3, 4, 5, 6 i 7 oraz 8, dotację z budżetu gminy w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takie dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy (...)”*

Zatem Rada Gminy powtórzyła merytoryczną treść art. 80 ust. 3ac i art. 90 ust.1a, ust. 2a i ust. 3ac ustawy o systemie oświaty, w części w której ustawodawca określił minimalną wysokość dotacji jaką musi otrzymać podmiot prowadzący ww. szkoły i placówki oświatowe, natomiast organ stanowiący w myśl przepisu art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty winien ustalić tryb udzielania dotacji, uwzględniając w szczególności podstawy obliczania dotacji. Zaniechanie wypełnienia w tej części delegacji ustawowej, w konsekwencji powoduje, iż to organ wykonawczy będzie decydował, czy podmiot prowadzący publiczną lub niepubliczną szkołę lub placówkę oświatową, otrzyma dotację w wysokości minimalnej określonej w ustawie, czy też w wysokości wyższej od minimalnej, co należy do właściwości organu stanowiącego gminy.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium oceniło, iż naruszenie prawa jest istotne, a biorąc pod uwagę ilość i rodzaj nieprawidłowości niezbędne jest stwierdzenie nieważności postanowień uchwały.

Ponadto Kolegium wskazuje iż:

- w postanowieniu § 5 ust. 6 uchwały wystąpił prawdopodobnie błąd pisarski, gdyż w odniesieniu do ustalenia podstawy dotacji dla ucznia objętego wychowaniem przedszkolnym w niepublicznej innej formie wychowania przedszkolnego niespełniającego warunków, o których mowa w art. 90 ust. 1c zawarto zbędnie zapis o treści: „*pod warunkiem że osoba prowadząca niepubliczną szkołę podstawową, w której zorganizowano oddział przedszkolny, poda informację o planowanej liczbie uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji*”,
- w postanowieniu § 10 uchwały Rada określiła iż:

*"1. W stosunku do uczniów, niebędących mieszkańcami Gminy, stosuje się przepisy ustawy w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 2017 roku.*

*2. W zakresie nieuregulowanym niniejszą uchwałą, a w szczególności w zakresie podstawowej kwoty dotacji, bieżących wydatków oraz statystycznej liczby uczniów stosuje się przepisy ustawy w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 2017 roku*",

gdy zgodnie z linią orzecniczą 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 Gminy Osiek Mały w postanowieniu § 10 uchwały, wykroczyła poza dyspozycję art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Ponadto kwestie dot.: uczniów, niebędących mieszkańcami Gminy; podstawowej kwoty dotacji, bieżących wydatków oraz statystycznej liczby uczniów zostały już zdefiniowane i uregulowane w ustawie o systemie oświaty.

W zaistniałej sytuacji konieczne jest podjęcie przez organ stanowiący Gminy Osiek Mały nowej uchwały, w której zostaną w poprawny sposób uregulowane sprawy trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli, szkół i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie gminy Osiek Mały przez osoby prawne lub fizyczne inne niż jednostka samorządu terytorialnego.

Mając powyższe na uwadze postanowiono 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