



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 3 marca 2017 r.

Poz. 1824

UCHWAŁA NR 4/393/2017 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 22 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. 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/143/2017 Rady Powiatu Szamotulskiego z dnia 25 stycznia 2017 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół publicznych i szkół niepublicznych prowadzonych na terenie Powiatu Szamotulskiego przez osoby fizyczne i prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, z powodu naruszenia 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.), w części dotyczącej:

- § 5 ust. 3,
- w § 7 ust. 4 wyrażenia w brzmieniu: *a nadpłaty powstałe na koniec roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu powiatu w terminie do 31 stycznia następnego roku*

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 2 lutego 2017 r. Rada Powiatu Szamotulskiego, powołując się na przepisy art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym w związku z art. 80 ust. 4 i 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty ustaliła udzielania i rozliczania dotacji dla szkół publicznych i szkół niepublicznych prowadzonych na terenie Powiatu Szamotulskiego przez osoby fizyczne i prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu na podstawie art. 61 § 1 i § 4 Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, z późn. zm.), w związku z art. 79 ust. 5 ustawy o samorządzie powiatowym, zawiadomiła przedstawiciela Powiatu o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do ww. uchwały, z powodu sprzeczności jej postanowień z przepisami prawa, wyznaczając jednocześnie termin rozpatrzenia sprawy na dzień 22 lutego 2017 r.

Rozpoznając sprawę, Kolegium Izby po zapoznaniu się z treścią uchwały ustaliło i zważyło, co następuje.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy 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 placowki niepubliczne” ustawy o systemie oświaty.

Przepis art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty stanowi, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 1a 1c i 2-3b, a także tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, 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 dyspozycje ww. przepisów, w dniu 25 stycznia 2017 r. Rada Powiatu Szamotulskiego podjęła uchwałę Nr XXV/143/2017 w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół publicznych i szkół niepublicznych prowadzonych na terenie Powiatu Szamotulskiego przez osoby fizyczne i prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

W § 5 uchwały Rada Powiatu Szamotulskiego postanowiła, że:

1. *Dotacji udziela się na wniosek organu prowadzącego szkołę.*
2. *Wniosek o którym mowa w ust. 1 organ prowadzący składa do Zarządu Powiatu Szamotulskiego, w nieprzekraczalnym terminie 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy.*
3. *Złożenie wniosku w terminie wymienionym w ust. 2 jest warunkiem udzielenia dotacji dla szkół wymienionych w § 2 litera c) – d).*

Przywołany § 2 uchwały stanowi z kolei, że:

Uchwałę stosuje się do zakładanych i prowadzonych na terenie Powiatu Szamotulskiego przez osoby fizyczne lub prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego: (...)

- c) *szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, w których realizowany jest obowiązek nauki,*
- d) *szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, wymienionych w literze c), które zorganizowały internat lub zapewniają opiekę i wychowanie uczniom tej szkoły, zamieszkałym poza miejscem nauki w internacie innej szkoły wchodzącej w skład tego samego Zespołu Szkół,*
- e) *szkół niepublicznych o uprawnieniach publicznych, w których nie jest realizowany obowiązek nauki.*

Kolegium Izby wskazuje, że obowiązek podania informacji o planowanej liczbie uczniów warunkujący przyznanie dotacji, wymagany jest przepisami art. 90 u.s.o. od wszystkich podmiotów prowadzących niepubliczne przedszkola, szkoły i placówki, w tym również od szkół wskazanych w art. 90 ust. 3 u.s.o. oraz w § 2 lit. e uchwały Rady Powiatu, tj. szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych niewymienionych w art. 90 ust. 2a u.s.o.

W cytowanych postanowieniach § 5 uchwały Rada dokonała więc modyfikacji wymogu ustawowego. Mając powyższe na względzie Kolegium Izby postanowiło o nieważności postanowień § 5 ust. 3 badanej uchwały.

W § 7 ust. 4 uchwały Rada Powiatu Szamotulskiego postanowiła, że:

Nadpłaty lub niedopłaty miesięcznych rat dotacji powstałe w ciągu roku budżetowego będą korygowane zmniejszeniem lub zwiększeniem kolejnej raty dotacji, a nadpłaty powstałe na koniec roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu powiatu w terminie do 31 stycznia następnego roku.

Zasady zwrotu dotacji: wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, pobranej nienależnie lub w nadmiernej wysokości, regulują przepisy art. 252 ustawy o finansach publicznych, stanowiąc że:

1. *Dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego:*
 - 1) *wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem,*
 - 2) *pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości*
 - *podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, o których mowa w pkt 1 lub pkt 2.*
2. *W przypadku gdy termin wykorzystania dotacji, o których mowa w ust. 1, jest krótszy niż rok budżetowy, podlegają one zwrotowi w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji.*

3. *Dotacjami pobranymi w nadmiernej wysokości są dotacje otrzymane z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w wysokości wyższej niż określona w odrębnych przepisach, umowie lub wyższej niż niezbędna na dofinansowanie lub finansowanie dotowanego zadania.*

4. *Dotacjami nienależnymi są dotacje udzielone bez podstawy prawnej.*

5. *Zwrotowi do budżetu jednostki samorządu terytorialnego podlega ta część dotacji, która została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem, nienależnie udzielona lub pobrana w nadmiernej wysokości.*

6. *Odsetki od dotacji podlegających zwrotowi do budżetu jednostki samorządu terytorialnego nalicza się począwszy od dnia:*

- 1) *przekazania z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem;*
- 2) *następującego po upływie terminów zwrotu określonych w ust. 1 i 2 w odniesieniu do dotacji pobranej nienależnie lub w nadmiernej wysokości.*

Kolegium Izby wskazuje, że Rada Powiatu stanowiąc w § 7 ust. 4 uchwały, że „*nadpłaty powstałe na koniec roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu (...)*” wprowadza pojęcie, które nie występuje w aktach prawnych stanowiących podstawę do udzielania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego tj. w ustawie o finansach publicznych oraz ustawie o systemie oświaty. Przepis art. 252 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, traktuje bowiem o dotacjach nienależnie lub nadmiernie pobranych a nie o dotacjach i kwotach „*nadpłaconych*”.

Należy podkreślić, że organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencje prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego.

Naczelny Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 25 marca 2003 r. (sygn. akt II SA/Wr 2572/02) 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.

Wprowadzając ww. regulacje organ j.s.t. winien mieć na względzie fakt, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy, a więc do naruszenia wymagania adekwatności.

Kolegium Izby wskazuje również, że w § 4 ust. 3 Rada Powiatu Szamotulskiego stanowiąc o wysokości dotacji dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, w których nie jest realizowany obowiązek nauki (w wysokości 50 % kwoty dotacji) pominęła wyrażenie „podstawowej”. Przepis art. 90 ust. 3 u.s.o. stanowi bowiem, że *szkoły niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych niewymienione w ust. 2a otrzymują (...) dotację z budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązanej do prowadzenia danego typu i rodzaju szkół w wysokości nie niższej niż 50% podstawowej kwoty dotacji dla szkół danego typu i rodzaju*. Pojęcie zaś podstawowej kwoty dotacji definiuje przepis art. 78b u.s.o.

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi 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