



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 9 stycznia 2017 r.

Poz. 361

### UCHWAŁA NR 25/1388/2016 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 28 grudnia 2016 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

postanowień uchwały Nr XXVIII/196/2016 Rady Miejskiej w Sompolnie z dnia 25 listopada 2016 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli, szkół i innych form wychowania przedszkolnego zakładanych i prowadzonych na terenie Gminy Sompolno przez podmioty inne niż jednostki samorządu terytorialnego oraz zakres i tryb kontroli prawidłowości ich pobierania i wykorzystania, z powodu istotnego naruszenia przepisów art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 w związku z przepisami art. 78c, art. 80 ust. 2, 2a, 2b, 2c, 3, 3d oraz art. 90 ust. 1a, 1b, 1c, 2b, 2d, 2ea, 3d ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016 r. poz. 1943, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Uchwałą Nr XXVIII/196/2016 z dnia 25 listopada 2016 r. (doręczoną tutejszej Izbie w dniu 1 grudnia 2016 r.) Rada Miejska w Sompolnie powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, podjęła uchwałę w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli, szkół i innych form wychowania przedszkolnego zakładanych i prowadzonych na terenie Gminy Sompolno przez podmioty inne niż jednostki samorządu terytorialnego oraz zakres i tryb kontroli prawidłowości ich pobierania i wykorzystania.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu, na podstawie przepisów art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, z późn. zm.), w związku z art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zawiadomiła Przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr XXVIII/196/2016 z dnia 25 listopada 2016 r., wyznaczając równocześnie termin rozpatrzenia sprawy na dzień 28 grudnia 2016 r.

Rozpoznając sprawę na posiedzeniu w dniu 28 grudnia 2016 r., Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym do zadań własnych gminy należą sprawy edukacji publicznej. Zadaniem oświatowym jednostek samorządu terytorialnego stosownie do art. 5a ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. 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.

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 pobierania 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.*

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, i 2a-3b oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobierania 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.*

Ustawą z dnia 23 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r. poz. 1010, z późn. zm.) nastąpiła nowelizacja ustawy o systemie oświaty i zgodnie z art. 33 ustawy nowelizującej, ustawa weszła w życie z dniem 1 września 2016 r., jednakże przepisy nowelizujące system dotowania jednostek publicznych, niepublicznych prowadzonych przez inne podmioty niż jednostki samorządu terytorialnego lub ministrów wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2017 r. W rozdziale 7 przepisami art. 78a do 78e ustawy ustawodawca kompleksowo uregulował zasady finansowania szkół i placówek oświatowych, które na mocy przepisu art. 89b ustawy o systemie oświaty, mają także zastosowanie do dotacji udzielanych niepublicznym przedszkolom, niepublicznym innym formom wychowania przedszkolnego.

Wykonując dyspozycje przepisów art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, w dniu 25 listopada 2016 r. Rada Miejska w Sompolnie podjęła uchwałę Nr XXVIII/196/2016 w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli, szkół i innych form wychowania przedszkolnego zakładanych i prowadzonych na terenie Gminy Sompolno przez podmioty inne niż jednostki samorządu terytorialnego oraz zakres i tryb kontroli prawidłowości ich pobierania i wykorzystania.

Z postanowienia § 8 uchwały wynika, że badana uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego i wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2017 r.

Kolegium Izby wskazuje, że postanowienia uchwały Rady Miejskiej w Sompolnie Nr XXVIII/196/2016 z dnia 25 listopada 2016 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli, szkół i innych form wychowania przedszkolnego zakładanych i prowadzonych na terenie Gminy Sompolno przez podmioty inne niż jednostki samorządu terytorialnego oraz zakres i tryb kontroli prawidłowości ich pobierania i wykorzystania nie uwzględniają zmian wprowadzanych do ustawy o systemie oświaty, ustawą z dnia 23 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw. Powyższe powoduje, iż niżej wymienione postanowienia uchwały będą niezgodne z obowiązującymi od 1 stycznia 2017 r. postanowieniami ustawy:

- § 2 ust. 1 z postanowieniem art. 80 ust. 2 i art. 80 ust. 2aa ustawy;
- § 2 ust. 2 z postanowieniem art. 80 ust. 2b ustawy;
- § 2 ust. 3 z postanowieniem art. 80 ust. 3 ustawy;
- § 2 ust. 4 z postanowieniem art. 80 ust. 2c ustawy;
- § 2 ust. 5 z postanowieniem art. 90 ust. 2b i art. 90 ust. 2ca ustawy;
- § 2 ust. 6 z postanowieniem art. 90 ust. 1b ustawy;
- § 2 ust. 7 z postanowieniem art. 90 ust. 2d ustawy;
- § 2 ust. 8 z postanowieniem art. 90 ust. 1c ustawy;
- § 2 ust. 10 z postanowieniem art. 90 ust. 1a ustawy;
- § 4 ust. 6-7 z postanowieniem art. 78c ust. 3-6 ustawy;

- § 4 ust. 9 z postanowieniem art. 78c ust. 1-2 ustawy;
- § 4 ust. 11 z postanowieniem art. 80 ust. 3d i art. 90 ust. 3d ustawy;
- § 5 ust. 2 z postanowieniem art. 80 ust. 3d i art. 90 ust. 3d ustawy;
- § 6 ust. 3 w zakresie elementów upoważnienia do kontroli,

gdyż Rada postanowiła:

o w § 2 ust. 1 iż: *Przedszkola publiczne wymienione w § 1 ust. 1 pkt 1 uchwały* (tj. publiczne przedszkola, w tym z oddziałami integracyjnymi, publiczne przedszkola specjalne) *otrzymują na każdego ucznia z budżetu Gminy Sompolno dotację w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w przedszkolach publicznych prowadzonych przez Gminę Sompolno, pomniejszoną o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu Gminy Sompolno, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Sompolno,*

a stosownie do przepisów ustawy o systemie oświaty (w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 2017 r.):

- *Prowadzone przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne publiczne przedszkola, niebędące przedszkolami specjalnymi, otrzymują na każdego ucznia z budżetu gminy dotację w wysokości równej podstawowej kwocie dotacji dla przedszkoli, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy (art. 80 ust. 2),*

- *Prowadzone przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne publiczne przedszkola specjalne otrzymują na każdego ucznia z budżetu gminy dotację w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy (art. 80 ust. 2aa),*

o w § 2 ust. 2 iż: *Osoby prowadzące wychowanie przedszkolne w publicznej innej formie wychowania przedszkolnego wymienionej w § 1 ust. 1 pkt 3 uchwały* (tj. publiczne formy wychowania przedszkolnego, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 14a ust. 7 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty) *otrzymują na każdego ucznia objętego tą formą wychowania przedszkolnego dotację z budżetu Gminy Sompolno w wysokości 50% wydatków bieżących przewidzianym na jednego ucznia w przedszkolu publicznym prowadzonych przez Gminę Sompolno, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu Gminy Sompolno, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Sompolno,*

a stosownie do przepisów ustawy o systemie oświaty (w brzmieniu obowiązującym od dnia 1.01.2017r.): *Osoba prawna niebędąca jednostką samorządu terytorialnego lub osoba fizyczna prowadząca wychowanie przedszkolne w publicznej innej formie wychowania przedszkolnego otrzymuje na każdego ucznia dotację z budżetu gminy w wysokości nie niższej niż 50% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego innej formy wychowania przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy (art. 80 ust. 2b),*

o w § 2 ust. 3 iż: *Szkoły wymienione w § 1 ust. 1 pkt 2 uchwały* (tj. publiczne szkoły podstawowe oraz publiczne gimnazja, w tym z oddziałami integracyjnymi, z wyjątkiem publicznych szkół podstawowych specjalnych i publicznych gimnazjów specjalnych) *otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu Gminy Sompolno w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w szkołach tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez Gminę Sompolno, pomniejszonym o kwotę dotacji przewidzianej do wykorzystania, o której mowa w art. 22ae ust. 3 ustawy o systemie oświaty, na ucznia nie niższej jednak niż kwota przewidziana na jednego ucznia szkoły publicznej danego typu i rodzaju w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy Sompolno,*

a stosownie do przepisów ustawy o systemie oświaty (w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 2017 r.): *Prowadzone przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne publiczne szkoły, w których jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, otrzymują na*

każdego ucznia dotację z budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązanej do prowadzenia danego typu i rodzaju szkół w wysokości równej podstawowej kwocie dotacji dla szkół danego typu i rodzaju, nie niższej jednak niż kwota przewidziana na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego (art. 80 ust. 3),

o w § 2 ust. 4 iż: *Publiczne przedszkola, inne formy wychowania przedszkolnego, szkoły podstawowe, które zgodnie z art. 71 ust. 2a ustawy o systemie oświaty, prowadzą wczesne wspomaganie rozwoju dziecka otrzymują na każde dziecko objęte tym wychowaniem dotację z budżetu Gminy Sompolno w wysokości równej kwocie przewidzianej na jedno dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy Sompolno, pod warunkiem, że osoba prowadząca przedszkole, inną formę wychowania przedszkolnego, szkołę przedstawi Burmistrzowi Miasta Sompolno informację o planowanej liczbie dzieci, które mają być objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji,*

a stosownie do przepisów ustawy o systemie oświaty (w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 2017 r.): *Prowadzone przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne publiczne przedszkola, inne formy wychowania przedszkolnego, szkoły podstawowe, ośrodki, o których mowa w art. 2 pkt 5, oraz poradnie psychologiczno-pedagogiczne, które zgodnie z art. 71b ust. 2a prowadzą wczesne wspomaganie rozwoju dziecka, otrzymują na każde dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, niezależnie od dotacji, o których mowa w ust. 2, 2aa, 2b, 2da, 2dc, 3, 3a, 3ab i 3ac, dotację z budżetu odpowiednio gminy lub powiatu w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takie dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju w części oświatowej subwencji ogólnej odpowiednio dla gminy lub powiatu, pod warunkiem że osoba prowadząca publiczne przedszkole, inną formę wychowania przedszkolnego, szkołę, ośrodek lub poradnię poda organowi właściwemu do udzielenia dotacji informację o planowanej liczbie dzieci, które mają być objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji.* (art. 80 ust. 2c),

o w § 2 ust. 5 iż: *Niepubliczne przedszkola wymienione w § 1 ust. 1 pkt 4 uchwały (tj. niepubliczne przedszkola, w tym z oddziałami integracyjnymi, oraz niepubliczne przedszkola specjalne) otrzymują na każdego ucznia z budżetu Gminy Sompolno dotację w wysokości 100% ustalonych w budżecie Gminy Sompolno wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach prowadzonych przez Gminę Sompolno w przeliczeniu na jednego ucznia, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu Gminy Sompolno, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Sompolno, pod warunkiem że osoba prowadząca to przedszkole poda Burmistrzowi Miasta Sompolno informację o planowanej liczbie uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji,*

a stosownie do przepisów ustawy o systemie oświaty (w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 2017 r.):

- *Niepubliczne przedszkola niebędące przedszkolami specjalnymi, niespełniające warunków, o których mowa w ust. 1b, otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu gminy w wysokości nie niższej niż 75% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy, pod warunkiem że osoba prowadząca niepubliczne przedszkole poda organowi właściwemu do udzielenia dotacji informację o planowanej liczbie uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji.* (art. 90 ust. 2b),

- *Niepubliczne przedszkola specjalne otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu gminy w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy, pod warunkiem że osoba prowadząca niepubliczne przedszkole poda organowi właściwemu do udzielenia dotacji informację o planowanej liczbie uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji* (art. 90 ust. 2ca),

o w § 2 ust. 6 iż: *Przedszkola niepubliczne spełniające wymagania określone w art. 90 ust. 1b ustawy o systemie oświaty otrzymują na każdego ucznia z budżetu Gminy Sompolno dotację w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w przedszkolach publicznych prowadzonych przez Gminę Sompolno, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu Gminy Sompolno, z tym że na ucznia niepełnosprawnego*

w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Sompolno,

a stosownie do przepisów ustawy o systemie oświaty (w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 2017 r.): *Niepubliczne przedszkole niebędące przedszkolem specjalnym otrzymuje na każdego ucznia z budżetu gminy dotację w wysokości równej podstawowej kwocie dotacji dla przedszkoli, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy, (...)* (art. 90 ust. 1b),

o w § 2 ust. 7 iż: *Osoby prowadzące wychowanie przedszkolne w niepublicznej innej formie wychowania przedszkolnego wymienionej w § 1 ust. 1 pkt 6 uchwały (tj. niepubliczne formy wychowania przedszkolnego, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 14a ust. 7 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty) otrzymują na każdego ucznia objętego tą formą wychowania przedszkolnego dotację z budżetu Gminy Sompolno w wysokości równej 40% wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia w przedszkolu publicznym prowadzonych przez Gminę Sompolno, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu Gminy Sompolno, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Sompolno, pod warunkiem, że osoba prowadząca niepubliczną formę wychowania przedszkolnego poda Burmistrzowi Miasta Sompolno informację o planowanej liczbie uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji,*

a stosownie do przepisów ustawy o systemie oświaty (w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 2017 r.): *Osoba prowadząca wychowanie przedszkolne w niepublicznej innej formie wychowania przedszkolnego niespełniającej warunków, o których mowa w ust. 1c, otrzymuje na każdego ucznia dotację z budżetu gminy w wysokości nie niższej niż 40% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego innej formy wychowania przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy, pod warunkiem że osoba prowadząca niepubliczną inną formę wychowania przedszkolnego poda organowi właściwemu do udzielenia dotacji informację o planowanej liczbie uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji* (art. 90 ust. 2d),

o w § 2 ust. 8 iż: *Niepubliczna inna forma wychowania przedszkolnego spełniająca wymagania określone w art. 90 ust. 1c ustawy o systemie oświaty otrzymują na każdego ucznia objętego tą formą wychowania przedszkolnego dotację z budżetu Gminy Sompolno w wysokości równej 50% wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia w przedszkolach publicznych prowadzonych przez Gminę Sompolno, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu Gminy Sompolno, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Sompolno,*

a stosownie do przepisów ustawy o systemie oświaty (w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 2017 r.): *Osoba prawna lub osoba fizyczna prowadząca wychowanie przedszkolne w niepublicznej innej formie wychowania przedszkolnego otrzymuje na każdego ucznia z budżetu gminy dotację w wysokości równej 50% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego innej formy wychowania przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy, jeżeli ta inna forma wychowania przedszkolnego (...)* (art. 90 ust. 1c),

o w § 2 ust. 10 iż: *Niepubliczne przedszkola, inne formy wychowania przedszkolnego, szkoły podstawowe, które zgodnie z art. 71 ust. 2a ustawy o systemie oświaty, prowadzą wczesne wspomaganie rozwoju dziecka otrzymują na każde dziecko objęte tym wychowaniem dotację z budżetu Gminy Sompolno w wysokości równej kwocie przewidzianej na jedno dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy Sompolno, pod warunkiem, że osoba prowadząca przedszkole, inną formę wychowania przedszkolnego, szkołę poda Burmistrzowi Miasta Sompolno informację o planowanej liczbie dzieci, które mają być objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji,*

a stosownie do przepisów ustawy o systemie oświaty (w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 2017 r.): *Niepubliczne przedszkola, inne formy wychowania przedszkolnego, szkoły podstawowe, ośrodki,*

o których mowa w art. 2 pkt 5, oraz poradnie psychologiczno-pedagogiczne, które zgodnie z art. 71b ust. 2a prowadzą wczesne wspomaganie rozwoju dziecka, otrzymują na każde dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, niezależnie od dotacji, o których mowa w ust. 1b, 1ba, 1c, 2a, 2b, 2ca, 2d, 2ea, 2ec, 3a, 3ab i 3ac, dotację z budżetu odpowiednio gminy lub powiatu w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takie dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju w części oświatowej subwencji ogólnej odpowiednio dla gminy lub powiatu, pod warunkiem że osoba prowadząca niepubliczne przedszkole, inną formę wychowania przedszkolnego, szkołę, ośrodek lub poradnię poda organowi właściwemu do udzielenia dotacji informację o planowanej liczbie dzieci, które mają być objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji (art. 90 ust. 1a).

W ocenie Kolegium, przyjęte przez Radę rozwiązania w zakresie dotacji dla jednostek oświatowych powodują, że jednostki te otrzymywałyby dotacje w innej wysokości aniżeli określona przepisami ustawy o systemie oświaty w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 2017 r.

Wskazane wyżej postanowienia uchwały Rady, w ocenie Kolegium, zawierają regulacje naruszające prawo, tj. ww. przepisy ustawy o systemie oświaty. Kolegium uznało, że naruszenia te mają charakter istotny.

Ponadto w dalszych postanowieniach uchwały (§ 4 ust. 6, 7 i 9) Rada określiła sposób i terminy aktualizacji wysokości dotacji w związku ze zmianą zaplanowanych w uchwale wydatków bieżących lub zmianą liczby uczniów, gdy zagadnienia te zostały uregulowane ustawowo (w rozdziale 7 przepisami art. 78a do 78e ustawy ustawodawca kompleksowo uregulował zasady finansowania szkół i placówek oświatowych, które na mocy przepisu art. 89b ustawy o systemie oświaty mają także zastosowanie do dotacji udzielanych niepublicznym przedszkolom, niepublicznym innym formom wychowania przedszkolnego). W art. 78c. ustawy o systemie oświaty unormowane zostały kwestie m.in. statystycznej liczby dzieci, uczniów, wychowanków, uczestników zajęć; oraz aktualizacji podstawowej kwoty dotacji (w tym sposób i terminy wspomnianej aktualizacji).

W postanowieniu § 4 ust. 11 uchwały Rada postanowiła iż *Dotacje są przekazywane na finansowanie zadań szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej*, a stosownie do postanowień art. 80 ust. 3d i art. 90 ust. 3d (w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 2017 r.):

• *Dotacje, o których mowa w ust. 2-3b, 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 (...),*

• *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: (...).*

W postanowieniu § 5 ust. 2 uchwały Rada postanowiła iż Rozliczenie, o którym mowa w ust. 1 zawiera informację o kwocie wykorzystanej dotacji i wykazuje wydatki na: wynagrodzenia i pochodne, eksploatację obiegów budowlanych, zakup usług, zakup wyposażenia, zakup pomocy dydaktycznych, zakup artykułów biurowych, remonty i konserwacje, tzn. Rada określiła w sposób inny (węższy) niż stanowią to przepisy art. 80 ust. 3d i art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty stosownie do których: *Dotacje mogą być wykorzystane wyłącznie na:*

- 1) *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:*
  - a) *wynagrodzenie 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,*
  - b) *sfinansowanie wydatków związanych z realizacją zadań organu prowadzącego, o których mowa w art. 5 ust. 7- z wyjątkiem wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne, zakup i objęcie akcji i udziałów lub wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego;*

2) zakup środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, obejmujących:

- a) książki i inne zbiory biblioteczne,
- b) środki dydaktyczne służące procesowi dydaktyczno-wychowawczemu realizowanemu w szkołach, przedszkolach i placówkach,
- c) sprzęt sportowy i rekreacyjny,
- d) meble,
- e) 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 używania.

Kolegium zauważa, że zgodnie z § 137 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) w uchwale nie powtarza się przepisów ustaw oraz przepisów innych aktów normatywnych. Z istoty aktu prawa miejscowego, jakim jest przedmiotowa uchwała, wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtórzeniu wiążących norm o charakterze powszechnie obowiązującym. Akt prawa miejscowego jest aktem normatywnym o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, z czego wynika prawo, jak i obowiązek wprowadzenia norm władczych o charakterze autonomicznym, wielokrotnego zastosowania, skierowanych do nieokreślonej grupy adresatów. Uchwała taka służy wprowadzeniu określonych rozwiązań w ramach przypisanych organowi administracyjnemu kompetencji i nie pełni roli informacyjnej dla jej adresatów odnośnie już istniejących uregulowań prawnych. Przedstawione stanowisko znajduje odzwierciedlenie w utrwalonej linii orzecznictwa, uznającej za niedopuszczalne powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikację przez przepisy prawa miejscowego (zob. wyrok WSA w Łodzi z dnia 10 marca 2016 r. sygn. akt II SA/Łd 16/16, wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 9 grudnia 2015 r. sygn. akt II SA/Bd 1316/15, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 20 lutego 2013 r. sygn. akt II SA/Wr 16/13). Uznaje się, że powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji. Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Zawsze bowiem tego rodzaju powtórzenie jest normatywnie zbędne, gdyż powtarzany przepis już obowiązuje. Jest również dezinformujące. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. Uchwała organu gminy nie powinna zatem powtarzać przepisów ustawowych, jak też nie może zawierać postanowień sprzecznych z ustawą (wyrok NSA z dnia 30 września 2009 r. sygn. akt II OSK 1077/09, wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 11 września 2012 r. sygn. akt II SA/Bd 660/12, wyrok WSA w Gliwicach z dnia 15 stycznia 2013 r. sygn. akt IV SA/Gl 391/12). W takim kontekście zjawisko powtarzania i modyfikacji w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych należy uznać za niedopuszczalne.

Ponadto 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 Miejska w Sompolnie, wprowadzając w/w uregulowania, dokonała modyfikacji ustawowych przepisów prawa.

Ponadto w postanowieniu § 6 ust. 3 uchwały Rada ustaliła elementy składowe upoważnienia do kontroli, stanowiąc iż: *Kontrola przeprowadzana jest na podstawie imiennego upoważnienia wystawionego przez Burmistrza Miasta Sompolno, w którym wskazuje się kontrolowany podmiot, osobę upoważnioną do przeprowadzenia kontroli, datę rozpoczęcia kontroli, termin ważności upoważnienia, zakres kontroli oraz okres objęty kontrolą.*

Kolegium Izby stwierdza, że stanowienie w powyższym zakresie nie znajduje podstawy w kompetencjach przyznanych radzie gminy w art. 80 ust. 1 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Ustalenie elementów składowych upoważnienia nie mieszczą się w pojęciach „tryb” i „zakres” kontroli. Tym samym rada gminy

nie stanowi o wymogach „technicznych” czy też formalnych, które powinien spełniać upoważnienie. Właściwy do spraw kontroli wykorzystania udzielonych dotacji jest organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, który określa plany kontroli, udziela upoważnienia do przeprowadzenia kontroli właściwym osobom oraz bada dokumentację dotyczącą rozliczenia dotacji.

Wskazane wyżej postanowienia uchwały Rady, w ocenie Kolegium, zawierają regulacje naruszające prawo, to jest wykraczające poza delegacje do podjęcia tej uchwały określone w art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Kolegium uznało, że naruszenia te mają charakter istotny.

Mając powyższe na względzie Kolegium postanowiło stwierdzić nieważność postanowień uchwały Nr XXVIII/196/2016 Rady Miejskiej w Sompolnie z dnia 25 listopada 2016 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli, szkół i innych form wychowania przedszkolnego zakładanych i prowadzonych na terenie Gminy Sompolno przez podmioty inne niż jednostki samorządu terytorialnego oraz zakres i tryb kontroli prawidłowości ich pobierania i wykorzystania, z powodu istotnego naruszenia przepisów art. 80 ust.4 i art. 90 ust. 4 w związku z przepisami art. 78c, art. 80 ust. 2, 2a, 2b, 2c, 3, 3d oraz art. 90 ust. 1a, 1b, 1c, 2b, 2d, 2ea, 3d ustawy z dnia 07 września 1991 r. o systemie oświaty.

Ponadto Kolegium wskazuje, iż obecnie obowiązująca uchwała Rady Miejskiej w Sompolnie nr XXV/170/2016 Rady Miejskiej w Sompolnie z dnia 16 września 2016 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek oświatowych niepublicznych oraz publicznych prowadzonych przez inny niż jednostka samorządu terytorialnego organ oraz trybu i zakresu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania udzielonej dotacji w 2016 r. - dotyczy jedynie 2016 r., co wynika z postanowienia § 8 uchwały. Zatem z uwagi na wchodzące w życie z dniem 1 stycznia 2017 r. zmienione przepisy ustawy o systemie oświaty konieczne będzie ponowne uregulowanie przedmiotowej kwestii w odrębnej uchwale – uchwale uwzględniającej zmiany wprowadzone w ustawie o systemie oświaty ustawą z dnia 23 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw, tj. uwzględniającej przepisy nowelizujące system dotowania jednostek publicznych, niepublicznych prowadzonych przez inne podmioty niż jednostki samorządu terytorialnego lub ministrów, które wchodzą w życie z dniem 1 stycznia 2017 r.

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