



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 21 marca 2017 r.

Poz. 2207

UCHWAŁA NR 5/428/2017 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 7 marca 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 XXXI/210/2017 Rady Miejskiej w Sompolnie z dnia 30 stycznia 2017 r. w sprawie trybu udzielenia i rozliczania dotacji, ustalenia stawek dotacji oraz zakresu i trybu kontroli wykorzystania dotacji udzielanych publicznym i niepublicznym przedszkolom, innym formom wychowania przedszkolnego oraz szkołom zakładanym i prowadzonym na terenie Gminy Sompolno przez osoby fizyczne i prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego, w części obejmującej:

- wyrażenie „*niepublicznych*” w postanowieniu § 4 ust. 1;
- wyrażenie „*lub potracę*” w postanowieniu § 6 ust. 4;
- wyrażenie „*Tygodniowa liczba godzin realizowanych przez niepubliczne Przedszkole ...*” w załączniku nr 2 „*Informacja o liczbie uczniów*”,

z powodu 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 lutego 2017 r. Rada Miejska w Sompolnie, powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty ustaliła tryb udzielenia i rozliczania dotacji, ustalenia stawek dotacji oraz zakres i tryb kontroli wykorzystania dotacji udzielanych publicznym i niepublicznym przedszkolom, innym formom wychowania przedszkolnego oraz szkołom zakładanym i prowadzonym na terenie Gminy Sompolno przez osoby fizyczne i prawne inne niż jednostki 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 z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zawiadomiła przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr XXXI/210/2017 Rady Miejskiej w Sompolnie z dnia 30 stycznia 2017 r. w sprawie trybu udzielenia i rozliczania dotacji, ustalenia stawek dotacji oraz zakresu i trybu kontroli wykorzystania dotacji udzielanych publicznym i niepublicznym przedszkolom, innym formom wychowania przedszkolnego oraz szkołom zakładanym i prowadzonym na terenie Gminy Sompolno przez osoby fizyczne i prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego, z powodu sprzeczności jej postanowień z przepisami prawa, wyznaczając jednocześnie termin rozpatrzenia sprawy na dzień 7 marca 2017 r.

Rozpatrując sprawę przedmiotowej uchwały Kolegium 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 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 i niepublicznych prowadzonych przez inne podmioty niż jednostki samorządu terytorialnego lub ministrów wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2017 r.

Wykonując dyspozycje ww. przepisów, w dniu 30 stycznia 2017 r. Rada Miejska w Sompolnie podjęła uchwałę Nr XXXI/210/2017 w sprawie trybu udzielenia i rozliczania dotacji, ustalenia stawek dotacji oraz zakresu i trybu kontroli wykorzystania dotacji udzielanych publicznym i niepublicznym przedszkolom, innym formom wychowania przedszkolnego oraz szkołom zakładanym i prowadzonym na terenie Gminy Sompolno przez osoby fizyczne i prawne inne niż jednostki 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 ciążących na nich obowiązków.

W postanowieniu § 6 ust. 4 uchwały Nr XXXI/210/2017 Rada Miejska w Sompolnie określiła iż: *O rozliczeniu dotacji udzielonej w roku kalendarzowym Burmistrz Miasta Sompolno do dnia 25 stycznia r. następnego zawiadamia pisemnie osobę prowadzącą jednostkę wraz z określeniem ewentualnych dopłat lub potrąceń.*

Kolegium wskazuje, że ustawa o systemie oświaty nie posługuje się terminem „potrąceń” w odniesieniu do dotacji. Przepisy ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty normują m.in. kwestie aktualizacji podstawowej kwoty dotacji i sposobu oraz terminów tej aktualizacji (m.in. przepisy art. 78c-78e i art. 89c wymienionej ustawy).

Natomiast przepisy art. 251 i art. 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, z późn. zm.) normują kwestie zwrotu dotacji niewykorzystanej w terminie,

wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem i dotacji pobranej nienależnie lub w nadmiernej wysokości. Zatem brak podstaw do wprowadzenia przez Radę Miejską do uchwały pojęcia „potrąceń”.

Kolegium Izby zauważa, że 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.

Mając powyższe na względzie Kolegium postanowiło stwierdzić nieważność wyrażenia „lub potrąceń” zawartego w postanowieniu § 6 ust. 4 uchwały.

W załączniku nr 2 „Informacja o liczbie uczniów” Rada postawiła wymóg podania tygodniowej liczby godzin realizowanych przez niepubliczne przedszkole.

W ocenie Kolegium przedmiotowy zapis wykracza poza kompetencje wynikające z art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, które dają organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego uprawnienie do ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w art. 80 ust. 2-3b i art. 90 ust. 1a 1c i 2-3b, a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, uwzględniającego 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. W ocenie Kolegium niezbędne jest stwierdzenie nieważności wyrażenia „, Tygodniowa liczba godzin realizowanych przez niepubliczne Przedszkole ...”, zawartego w załączniku nr 2 do uchwały.

W postanowieniach § 4 ust. 1 i 2 uchwały użyto sformułowania „niepublicznych przedszkoli”, gdy z treści tych postanowień wynika, że w ust. 1 winno być odniesienie do publicznych przedszkoli. Zatem konieczne jest stwierdzenie nieważności wyrażenia „niepublicznych” w postanowieniu § 4 ust. 1 uchwały.

Ponadto Kolegium wskazuje iż w uchwale wystąpiły prawdopodobnie błędy pisarskie, gdyż:

- w postanowieniach § 3 pkt 15, 18 i 20 jest odesłanie odpowiednio do punktów: 17, 20 i 22, a winno być odesłanie do punktów: 16, 19 i 21. Ponadto w wymienionych jednostkach redakcyjnych stosuje się w treści określenia „ust.”, a faktycznie są to „pkt”;
- w postanowieniach § 3 pkt 16, 19 i 21 jest odniesienie do regulacji zawartych w ust. 16, 19 i 21, a winno być odesłanie do punktów: 15, 18 i 20. Ponadto w wymienionych jednostkach redakcyjnych stosuje się w treści określenia „ust.”, a faktycznie są to „pkt”.

W zaistniałej sytuacji Rada winna dokonać sprostowania przedmiotowej uchwały w ww. częściach.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji uchwały.

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