

Uchwała Nr 82/2009
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 4 listopada 2009 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności części Uchwały nr XXXVI/338/09
Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 29 września 2009 r. w sprawie
ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli
prawidłowości wykorzystania dotacji przez niepubliczne szkoły, przedszkola
oraz inne formy wychowania przedszkolnego prowadzone na terenie
Gminy Kąty Wrocławskie

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwala, co następuje:

§ 1.

Stwierdza się nieważność w § 5 ust. 2, 5 i 8 oraz w § 7 ust. 2 zdanie pierwsze i ust. 3 uchwały nr XXXVI/338/09 Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 29 września 2009 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji przez niepubliczne szkoły, przedszkola oraz inne formy wychowania przedszkolnego prowadzone na terenie Gminy Kąty Wrocławskie, ze względu na istotne naruszenie art. 90 ust. 4 oraz art. 90 ust. 3f ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. tj. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.).

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała nr XXXVI/338/09 Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z 29 września 2009 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji przez niepubliczne szkoły, przedszkola oraz inne formy wychowania przedszkolnego prowadzone na terenie Gminy Kąty Wrocławskie, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu 7 października 2009 r.

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Kątach Wrocławskich dokonała uregulowania wypełniającego dyspozycję art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, który nakazuje gminie dokonanie określenia trybu udzielania i rozliczania dotacji, oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich 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.

Powyższa uchwała w ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wykracza poza zakres udzielonej w art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty delegacji do jej podjęcia.

Powyższa uchwała w ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wykracza poza zakres udzielonej w art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty delegacji do jej podjęcia.

W § 5 ust. 2, 6 przyjęto regulację następującej treści:

„(1)

2. Nie przekazanie danych, o których mowa w ust. 1 powoduje wstrzymanie kolejnych części dotacji. (...)

6. Niedotrzymanie terminu zwrotu części dotacji, o której mowa w ust. 5, skutkować będzie obowiązkiem zapłaty odsetek liczonych jak dla zaległości podatkowych za każdy dzień zwłoki.(...).”

Z tak przyjętą regulacją organ nadzoru nie może się zgodzić, jako wykraczająca poza delegację ustawową określoną w art. 90 ust. 4 ustawy. Powyższe regulacje zawarte w ust. 2 i 6 § 5 noszą charakter sankcji, do której wprowadzenia rada gminy nie posiada ustawowego upoważnienia. Zgodnie z treścią art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty dotacje o których mowa w ust. 2-3a, są przekazywane w 12 częściach w terminach do ostatniego dnia każdego miesiąca na rachunek bankowy szkoły lub placówki. Wyprowadzić w związku z powyższym należy wniosek, iż skoro ustawa w jednoznaczny sposób określa kwestie przekazywania dotacji w terminach określonych ustawą to rada gminy w przepisie wykonawczym do regulacji ustawowej nie ma podstaw prawnych do modyfikacji jednoznacznego charakteru normy ustawowej. Ponadto należy zauważyć iż wypłaty dotacji muszą być realizowane w oparciu o dotychczasowe znane organowi i udostępnione przez placówkę oświatową dane o ilości uczniów (wychowanków) lub dane o planowanej liczbie uczniów wynikające z wniosku o udzielenie dotacji, składane do 30 roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji (art. 90 ust. 2a, 2b, 2d, 3, 3a cyt. Ustawy). Jeżeli natomiast okaże się, iż dotacja została przyznana w nadmiernej wysokości, gdyż faktyczna liczba uczniów będzie mniejsza niż przyjęta przez organ, to wówczas podmiot dotowany będzie zobowiązany do jej zwrotu przy zastosowaniu odrębnej procedury wynikającej z art. 145 ust. 1 pkt. 2 w związku z art. 190 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).

W ocenie organ nadzoru brak jest podstaw - w zakresie art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty - do wprowadzania elementów związanych z regulacją dotyczącą ustalenia wielkości dotacji podlegającej zwrotowi.

Zgodnie z art. 145 w związku z art. 190 ustawy o finansach publicznych podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych w terminie do dnia 28 lutego roku następującego po roku, w którym udzielono dotacji. Należy podkreślić, iż zasady i przesłanki zwrotu dotacji udzielonych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego zostały jednoznacznie i kompleksowo określone w ustawie z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. Dlatego też za niezgodne z prawem należy uznać ich regulowanie i powielanie bądź modyfikowanie w aktach prawa miejscowego. Przepisy prawa miejscowego nie mogą regulować raz jeszcze tego co jest uregulowane w przepisach wyższego rzędu jakimi są przepisy ustaw. Zwrócić również należy uwagę na niezgodność postanowień ust. 3 § 7 z dyspozycją art. 190 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, iż: „Przepisy art. 145 i art. 146 stosuje się odpowiednio do dotacji udzielonych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Decyzję w sprawie zwrotu dotacji wydaje wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta lub marszałek województwa. Organem odwoławczym od decyzji jest właściwe miejscowo samorządowe kolegium odwoławcze”. Przyjęta regulacja organu gminy w sposób rażący pozbawia dotowanego po pierwsze uzyskania decyzji a po drugie możliwości jej zaskarżenia do samorządowego kolegium odwoławczego, a w dalszej kolejności poddania badania legalności decyzji przez sądownictwo administracyjne. Normy przyjęte w § 7 stoją zatem w rażącej sprzeczności m.in. z art. 190 ustawy o finansach publicznych.

Organ stanowiący w § 7 przyjął m.in. następującą regulację:

„ust. 2 Osoba upoważniona do przeprowadzania kontroli mają prawo wstępu do jednostek określonych w § 2 ust. 1 oraz wglądu do prowadzonej dokumentacji organizacyjnej, finansowej i przebiegu nauczania.

Ust. 3 Jeżeli w wyniku przeprowadzonej kontroli przez gminę Kąty Wrocławskie zostaną stwierdzone nieprawidłowości związane z wykorzystaniem dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, pobraniem nienależnie lub w nadmiernej wysokości, dotowany zobowiązany jest do zwrotu ustalonej różnicy wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości

podatkowych do budżetu Gminy w terminie 14 dni od daty otrzymania protokołu z przeprowadzonej kontroli.”

Regulacja znajdująca się w ustępie 2 § 7 przedmiotowej umowy jest powtórzeniem zapisu art. 90 ust. 3 f ustawy, który stanowi, iż: Osoby upoważnione do przeprowadzenia kontroli przez organy, o których mowa w ust. 3e, mają prawo wstępu do szkół i placówek oraz wglądu do prowadzonej przez nie dokumentacji organizacyjnej, finansowej i dokumentacji przebiegu nauczania. Jak z powyższe przepis wynika norma wyższego rzędu dokonuje wprowadzenia określonych rygorów związanych z obowiązkiem kontroli. W związku z powyższym brak jest podstawy prawnej do regulowania tej samej materii normatywnej w przepisie wykonawczym do ustawy jakim jest przedmiotowa uchwała. Zgodnie z regułami związanymi z techniką legislacyjną w przepisach niższego rzędu zabronione jest powtarzanie norm wyższego rzędu – ustawowych czy ich modyfikowanie.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, orzekło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Radzie Gminy w Kątach Wrocławskich przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Św. Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszej uchwały.



Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

/-/ dr Bogdan Cybulski