

Uchwała nr 73/2013
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 19 czerwca 2013 r.

**w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Miejskiej w Miliczu nr XXVI/129/08
z dnia 30 lipca 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków ustalania wysokości i rozliczania
dotacji dla publicznych i niepublicznych szkół i placówek**

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2012 r. poz. 1113) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r. poz. 594), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

§ 8 pkt 5, 8 i 9 uchwały nr XXVI/129/08 Rady Miejskiej w Miliczu z dnia 30 lipca 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków ustalania wysokości i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych szkół i placówek — wobec istotnego naruszenia art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jednolity: Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Uchwała nr XXVI/129/08 Rady Miejskiej w Miliczu z dnia 30 lipca 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków ustalania wysokości i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych szkół i placówek wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 23 maja 2013 roku.

Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło, co następuje:

Jako podstawę prawną podjęcia przedmiotowej uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (zwanej dalej „u.s.g.”) oraz art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (zwanej dalej „u.s.o.”).

Rada Miejska w badanej uchwale przyjęła następujące regulacje:

W § 8 pkt 5 badanej uchwały Rada Miejska ustaliła, że: „nieprzekazanie informacji zgodnie z pkt 3, bądź informacja o ustaniu prawa do dotacji, stanowi podstawę do wstrzymania wypłaty kolejnych rat dotacji. Złożenie zaległej informacji, o której mowa w pkt 3 jest podstawą do przekazania zaległych rat dotacji na rzecz uprawnionej szkoły lub przedszkola”.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie jest uprawniony do określania zasad ani trybu wstrzymywania dotacji. Zgodnie z art. 80 ust. 3c i 90 ust. 3c u.s.o. dotacje są przekazywane w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca na rachunek bankowy szkoły lub placówki. Przepisy te wyraźnie reguluje sposób i termin przekazywania dotacji, tak więc organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie ma możliwości wstrzymania wypłat należnych dotacji. Zasada ta została wyrażona m.in. w wyroku WSA w Kielcach z dnia 14 grudnia 2009 r. (II SA/Ke 665/09), z którego uzasadnienia wynika, że ustawodawca nie przewidział w przepisach rangi ustawowej instytucji wstrzymywania dotacji, co oznacza, iż kwestia ta w ogóle nie może być regulowana przepisami prawa miejscowego.

Regulując w § 8 uchwały tryb rozliczania dotacji Rada Miejska postanowiła, że:

- „kwota dotacji pobranej w nadmiernej wysokości podlega zwrotowi w terminie do dnia 15 lutego roku następnego” (pkt 8),

- „w przypadku likwidacji szkoły lub przedszkola i stwierdzenia pobrania dotacji w nadmiernej wysokości osoba prowadząca szkołę lub przedszkole zobowiązana jest w terminie do 31 marca roku następnego do zwrotu kwoty dotacji pobranej w nadmiernej wysokości za rok poprzedni” (pkt 9).

Stosownie do art. 80 ust. 4 u.s.o. 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 wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawy obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz termin i sposób rozliczenia dotacji. Art. 90 ust. 4 u.s.o. stanowi, iż 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 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. Delegacja ustawowa zawarta w art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 u.s.o. odnosi się zatem do ustalania trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania, a nie do ustalania zasad zwrotu dotacji.

Zasady i przesłanki zwrotu dotacji udzielonych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego zostały określone w ustawie o finansach publicznych. W dacie podjęcia badanej uchwały zasady zwrotu dotacji pobranych w nadmiernej wysokości regulowały przepisy art. 145 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.), a obecnie regulują je przepisy art. 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.).

Przyjęte przez Radę Miejską postanowienia są sprzeczne z regulacjami w tym zakresie obu ustaw o finansach publicznych. Zgodnie z art. 145 ust. 1 ustawy o finansach publicznych z 2005 r., który ma zastosowanie do dotacji udzielanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego na zasadzie odesłania z art. 190 tej ustawy, dotacje pobrane w nadmiernej wysokości podlegały 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. Nieco inaczej te kwestie reguluje ustawa o finansach publicznych z 2009 r., bowiem w świetle art. 252 ust. 1 dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego pobrane w nadmiernej wysokości, podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia tego faktu. W przypadku gdy termin wykorzystania dotacji pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości jest krótszy niż rok budżetowy, podlegają one zwrotowi w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji.

Biorąc pod uwagę powyższe, stwierdzić należy, iż w cytowanych powyżej postanowieniach uchwały Rada Miejska zawarła zapisy modyfikujące przepisy ustawy o finansach publicznych, co jest prawnie niedopuszczalne. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 marca 2003 r. sygn. akt II SA/Wr 2572/02 orzekł, że narusza powszechnie obowiązujący porządek prawny w stopniu istotnym nie tylko regulowanie przez gminę raz jeszcze tego, co zostało już zamieszczone w źródłach powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co możliwe jest tylko w przepisach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego.

W regulacji zawartej w § 8 pkt 2 lit. c uchwały Rada Miejska postanowiła, że wniosek o udzielenie dotacji powinien zawierać „wskazanie nazwy banku i numer rachunku bankowego, na który ma być przekazywana dotacja”. Zgodnie z art. 80 ust. 3c oraz art. 90 ust. 3c u.s.o., dotacje, o których mowa odpowiednio w ust. 2–3a oraz ust. 1a–3a, są przekazywane na rachunek bankowy szkoły lub placówki. Postanowienia § 8 pkt 2 lit. c uchwały należy więc doprecyzować.

Kolegium Izby zwraca ponadto uwagę na rażące naruszenie terminu przekazania uchwały organowi nadzoru, określonego w art. 90 ust. 2 u.s.g. Zgodnie z tym przepisem wójt (burmistrz, prezydent) przedkłada regionalnej izbie obrachunkowej, w terminie 7 dni od daty podjęcia, uchwałę budżetową, uchwałę w sprawie absolutorium oraz inne uchwały rady gminy i zarządzenia wójta objęte zakresem nadzoru regionalnej izby obrachunkowej.

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

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Miliczu przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus