

Uchwała nr 92/2016
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 21 grudnia 2016 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich nr XXV/339/16 z dnia 24 listopada 2016 r. w sprawie ustalania trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Gminy Kąty Wrocławskie oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 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 i 1579), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

§ 2 pkt 1 i 3–7 uchwały Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich nr XXV/339/16 z dnia 24 listopada 2016 r. w sprawie ustalania trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Gminy Kąty Wrocławskie oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania — z powodu istotnego naruszenia art. 90 ust. 1a, 1b, 1c, 2b, 2d i 2ea w związku z art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2015 r. poz. 2156, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich nr XXV/339/16 z dnia 24 listopada 2016 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Gminy Kąty Wrocławskie oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 1 grudnia 2016 roku.

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Kątach Wrocławskich — powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446 i 1579) oraz art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2015 r. poz. 2156, z późn. zm.) — ustaliła tryb udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Gminy Kąty Wrocławskie oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

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

Kolegium zbadało zgodność z prawem przedmiotowej uchwały w oparciu o przepisy ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2016 r. poz. 1943, z późn. zm.), zwanej dalej „u.s.o.”, w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2017 roku. Zgodnie z art. 33 pkt 4 ustawy z dnia 23 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r. poz. 1010) zmiany dotyczące systemu dotowania jednostek niepublicznych (art. 1 pkt 78 ustawy) wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2017 roku.

W myśl art. 90 ust. 4 u.s.o., organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 1a–1c i 2–3b, oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania 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.

Rada Miejska w Kątach Wrocławskich w § 2 badanej uchwały postanowiła, że dotację z budżetu Gminy Kąty Wrocławskie otrzymują m.in.:

„1) niepubliczne przedszkola, niepubliczne inne formy wychowania przedszkolnego i niepubliczne szkoły podstawowe, które zgodnie z art. 71b ust. 2a ustawy o systemie oświaty, prowadzą wczesne wspomaganie rozwoju dziecka, na każde dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, niezależnie od dotacji, o której mowa w art. 90 ust. 1b, 1 ba, 2b, 2 ca, 2d, 2ea ustawy o systemie oświaty, w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takie dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy Kąty Wrocławskie.

[...]

3) niepubliczne przedszkola, niebędące przedszkolami specjalnymi, spełniające warunki, o których mowa w art. 90 ust. 1b ustawy o systemie oświaty, na każdego ucznia w wysokości równej podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy Kąty Wrocławskie.

4) niepubliczne przedszkola, niebędące przedszkolami specjalnymi, niespełniające warunków, o których mowa w art. 90 ust. 1b ustawy o systemie oświaty, na każdego ucznia w wysokości 75% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy Kąty Wrocławskie.

5) osoby prowadzące wychowanie przedszkolne w niepublicznej innej formie wychowania przedszkolnego, spełniające warunki, o których mowa w art. 90 ust. 1c ustawy o systemie oświaty, na każdego ucznia w wysokości 50% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia niepełnosprawnego innej formy wychowania przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy Kąty Wrocławskie.

6) osoby prowadzące wychowanie przedszkolne w niepublicznej innej formie wychowania przedszkolnego, niespełniające warunków, o których mowa w art. 90 ust. 1c ustawy o systemie oświaty, na każdego ucznia w wysokości 40% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia niepełnosprawnego innej formy wychowania przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy Kąty Wrocławskie.

7) niepubliczne szkoły podstawowe, w których zorganizowano oddział przedszkolny, niebędące szkołami podstawowymi specjalnymi, niespełniające warunków, o których mowa w art. 90 ust. 1ba ustawy o systemie oświaty, na każdego ucznia tego oddziału przedszkolnego w wysokości 75% podstawowej kwoty dotacji dla szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia niepełnosprawnego oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy Kąty Wrocławskie”.

Z art. 90 ust. 1a u.s.o. wynika, że 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.

Rada Miejska w Kątach Wrocławskich w § 2 pkt 1 uchwały nie ustaliła podstawy obliczania dotacji, gdyż użyte tam sformułowanie „nie niższej niż” faktycznie nie ustala podstawy obliczania dotacji, a jedynie stanowi powtórzenie zapisu ustawowego.

Zdaniem Kolegium Izby, regulacje § 2 pkt 3–7 uchwały w sposób istotny naruszają przepisy art. 90 ust. 1b, 1c, 2b, 2d i 2ea u.s.o., bowiem jako podstawę obliczania dotacji dla uczniów niepełnosprawnych przyjęto kwotę równą kwocie przewidzianej na ucznia niepełnosprawnego (odpowiednio szkoły lub przedszkola) w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Kąty Wrocławskie.

Ustawodawca mając na względzie dobro ucznia niepełnosprawnego określił jedynie dolną granicę wysokości dotacji na takiego ucznia. Przyjęte przez Radę Miejską w Kątach Wrocławskich w przedmiotowej uchwale rozwiązanie w zakresie dotacji na ucznia niepełnosprawnego nie gwarantuje, że dotacja na ucznia niepełnosprawnego w każdym przypadku będzie co najmniej równa dotacji na ucznia pełnosprawnego. Może bowiem tak się zdarzyć, że wielkość dotacji na ucznia niepełnosprawnego, ustalona w oparciu o odpowiednik kwoty przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej, będzie niższa niż wielkość dotacji dla pozostałych uczniów (nie niepełnosprawnych), ustalona w oparciu o podstawową kwotę dotacji. Należy zauważyć, że ustawodawca chciał zagwarantować dofinansowanie na ucznia niepełnosprawnego na poziomie przewidzianym w części oświatowej subwencji ogólnej, w sytuacji gdyby wielkość dotacji ustalona przez organ stanowiący była niższa niż ta, która została ustalona w subwencji. Podobne stanowisko znajduje odzwierciedlenie w doktrynie, rozstrzygnięciach organów nadzoru i w orzecznictwie sądów administracyjnych (zob. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 28 października 2015 r. sygn. akt I SA/Po 1305/15).

Zgodnie z art. 90 ust. 1d u.s.o. przyznanie dotacji, o której mowa w ust. 1b i 1c, odbywa się po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert ogłaszanego przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Powyższa regulacja oznacza, że udzielenie dotacji niepublicznym przedszkolom oraz niepublicznym innym formom wychowania przedszkolnego możliwe jest po przeprowadzeniu tego konkursu. Wskazanie w § 2 pkt 3 i 5 badanej uchwały, że podmioty te „otrzymują” dotację z budżetu Gminy, bez jednoczesnego zastrzeżenia, że udzielenie dotacji odbywa się po przeprowadzeniu konkursu, oznacza, że ww. dotacje mogą być udzielane w każdym przypadku.

Uwzględniając powyższe, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Kątach Wrocławskich przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, którą wnosi się 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