

Uchwała nr 36/2017
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 8 marca 2017 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Gminy Udanin nr XXVII.125.2017
z dnia 25 stycznia 2017 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji
dla niepublicznych przedszkoli oraz niepublicznych innych form wychowania
przedszkolnego, funkcjonujących na terenie Gminy Udanin a także trybu
i zakresu kontroli prawidłowości ich pobierania 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, 1579 i 1948), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

uchwały Rady Gminy Udanin nr XXVII.125.2017 z dnia 25 stycznia 2017 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego, funkcjonujących na terenie Gminy Udanin a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobierania i wykorzystania — z powodu istotnego naruszenia art. 90 ust. 4 w związku z art. 78c i art. 90 ust. 1b, 1c, 2b i 2d ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2016 r. poz. 1943, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Uchwała Rady Gminy Udanin nr XXVII.125.2017 z dnia 25 stycznia 2017 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego, funkcjonujących na terenie Gminy Udanin a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobierania i wykorzystania wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 7 lutego 2017 roku.

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

W myśl art. 90 ust. 4 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.” — organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w art. 90 ust. 1b–1c i 2–3b u.s.o., a także tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobierania i wykorzystania, uwzględniając w szczególności podstawę obliczania dotacji, zakres danych, które powinny się znaleźć we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania oraz termin i sposób rozliczenia dotacji. Ustalenie ww. zasad powinno odbywać się przy uwzględnieniu regulacji zawartych w rozdziale 7 „Finansowanie szkół i placówek publicznych” i rozdziale 8 „Szkoly i placowki niepubliczne” ustawy.

Treść podjętej przez Radę Gminy Udanin uchwały nie uwzględnia zmian, jakie zostały wprowadzone do u.s.o. ustawą z dnia 23 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r. poz. 1010). Zgodnie z art. 33 pkt 4 tejże ustawy zmiany dotyczące systemu dotowania niepublicznych jednostek (art. 1 pkt 78 ustawy) weszły w życie z dniem 1 stycznia 2017 roku.

I. Rada Gminy Udanin w § 3 ust. 1–4 badanej uchwały ustaliła podstawę obliczania dotacji dla przedszkoli niepublicznych, spełniających wymagania określone w art. 90 ust. 1b i 1d–1o u.s.o. oraz przedszkoli niepublicznych niespełniających tych warunków, a ponadto dla niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego, spełniających wymagania określone w art. 90 ust. 1c–1o u.s.o. oraz niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego niespełniających tych warunków.

W powołanych regulacjach wysokość dotacji została uzależniona od wydatków bieżących przewidzianych/ustalonych/ponoszonych na jednego ucznia/wychowanka w przedszkolach prowadzonych przez Gminę Udanin, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy. Postanowienia zawarte w § 3 ust. 1–4 badanej uchwały w sposób istotny naruszają art. 90 ust. 1b, 1c, 2b i 2d w związku z art. 90 ust. 4 u.s.o. Powołane przepisy ustawy uzależniają bowiem wysokość dotacji dla ww. podmiotów od „podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli”, określonej w art. 78b ust. 1 u.s.o.

Również regulacje zawarte w § 3 ust. 5 badanej uchwały dotyczące wysokości dotacji na ucznia niepełnosprawnego w sposób istotny naruszają odpowiednio art. 90 ust. 1b, 1c, 2b i 2d w związku z art. 90 ust. 4 u.s.o. Ustawodawca w powołanych przepisach określił wysokość dotacji na ucznia niepełnosprawnego, wskazując, że przysługuje ona na każdego ucznia uczęszczającego do niepublicznego przedszkola i innej formy wychowania przedszkolnego, w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia odpowiednio: przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego, w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej przez organ dotujący daną placówkę. Przyjęte w badanej uchwale rozwiązanie w zakresie dotacji na ucznia niepełnosprawnego nie gwarantuje dofinansowania takiego ucznia na poziomie ucznia pełnosprawnego w sytuacji, gdy odpowiednik kwoty przewidzianej na ucznia niepełnosprawnego w części oświatowej subwencji ogólnej będzie niższy niż wysokość dotacji na jednego ucznia ustalona w akcie prawa miejscowego.

II. W § 4 badanej uchwały zawarto następujące regulacje:

„§ 4. 1. Ostateczną kwotę wydatków bieżących, o których mowa w § 3 ust. 1–4 będących podstawą naliczania dotacji oraz kwoty dochodów za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie ustala się na podstawie wykonania rocznego na dzień 31 grudnia roku budżetowego, w którym udzielana jest dotacja.

2. Do obliczenia podstawy dotacji dla niepublicznej innej formy wychowania przedszkolnego brana jest pod uwagę łączna liczba dzieci zapisanych w przedszkolach prowadzonych przez Gminę Udanin.

3. Do obliczenia podstawy dotacji dla niepublicznego przedszkola brana jest pod uwagę łączna liczba dzieci zapisanych w przedszkolach prowadzonych przez Gminę Udanin.

4. Dotacje obliczane na podstawie części oświatowej subwencji ogólnej, do czasu otrzymania metryczki subwencji oświatowej przez Gminę Udanin na dany rok budżetowy nalicza się na podstawie danych wynikających z metryczki za ubiegły rok budżetowy. Po otrzymaniu metryczki na aktualny rok budżetowy wysokość dotacji podlega zweryfikowaniu z uwzględnieniem wielkości wynikających z tej metryczki — począwszy od transzy za styczeń tego samego roku budżetowego.

5. W przypadku zmiany w trakcie roku budżetowego wysokości wydatków bieżących (przewidzianych lub wykonanych) na utrzymanie wychowanka w prowadzonych przez gminę przedszkolach, ulegają również zmianie kwoty dotacji należne podmiotom, którym dotacje ustala się według tych wydatków — poczynając od miesiąca następującego po miesiącu, w którym dokonano zmian budżetowych.

6. W związku ze zmianami w trakcie roku budżetowego wysokości dochodów zrealizowanych za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, ulegają również zmianie kwoty dotacji należne podmiotom, którym dotacje ustala się pomniejszając o te dochody — poczynając od miesiąca następującego po miesiącu, w którym dokonała się zmiana.

7. Kwota ostatecznej należnej za dany rok dotacji zostanie wyliczona i przedstawiona niepublicznym przedszkolom oraz niepublicznym innym formom wychowania przedszkolnego przez Urząd Gminy w Udaninie do 15 stycznia roku następującego po roku, w którym dotacja została udzielona.

8. Obliczając podstawę dotacji, o których mowa w § 3 ust. 1–4, dla wszystkich składowych zostaje zachowany ten sam horyzont czasowy”.

Powołane postanowienia uchwały również nie uwzględniają zmian, jakie zostały wprowadzone do u.s.o. ustawą z dnia 23 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw. Odnoszą się one bowiem do zasad obliczania i aktualizacji wielkości stanowiących podstawę obliczania dotacji określonych w § 3 ust. 1–4 uchwały. Zgodnie z art. 90 ust. 4 u.s.o. organ stanowiący jest obowiązany do ustalenia trybu udzielania dotacji, z uwzględnieniem w szczególności podstawy jej obliczania. Zawarte w tym przepisie upoważnienie nie uprawnia do konstruowania podstaw odmiennych niż określone w u.s.o. Organ stanowiący nie jest upoważniony do regulowania tego, co zostało ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego. Stosownie do art. 89b u.s.o. do dotacji, o których mowa w art. 90, stosuje się przepisy art. 78a–78c u.s.o. Definiują one m.in. podstawową kwotę dotacji dla przedszkoli (art. 78b ust. 1 u.s.o.), w oparciu o którą ustalana jest wysokość dotacji dla niepublicznych przedszkoli i niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego oraz zasady jej aktualizacji. Wobec powyższego uznać należy, że regulacje zawarte w § 4 w sposób istotny naruszają art. 90 ust. 4 w związku z art. 78c u.s.o.

III. W § 5 badanej uchwały zawarto następujące regulacje:

„§ 5. 1. Dotacji udziela się na wniosek osób prowadzących jednostki oświatowe, o których mowa w § 3 ust. 1–4, zawierający planowaną liczbę wychowanków, złożony w terminie do dnia 30 października roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji, służący zaplanowaniu dotacji w budżecie. Wzór wniosku określa załącznik nr 1.

2. Osoba, o której mowa w ust. 1, zgłasza wszelkie zmiany danych zawartych we wniosku, w terminie 14 dni od dnia ich wystąpienia.

3. Podmioty oświatowe, o których mowa w § 3 ust. 1–4 otrzymują dotacje jedynie pod warunkiem złożenia wniosku, o którym mowa w ust. 1, w terminie do 30 października roku poprzedzającego rok udzielania dotacji.

4. Warunku, o którym mowa w ust. 3, nie stosuje się do niepublicznych przedszkoli i niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego w roku, w którym dotacja została przyznana w drodze otwartego konkursu ofert”.

Postanowienia uchwały zawarte w § 5 ust. 1 i 3 w sposób istotny naruszają art. 90 ust. 4 w związku art. 90 ust. 2b i 2d u.s.o. Z powołanych przepisów wynika, że warunkiem otrzymania dotacji jest podanie organowi właściwemu do udzielenia dotacji informacji o planowanej liczbie uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji. Warunek ten wynika wprost z u.s.o., a art. 90 ust. 4 u.s.o. nie daje podstaw do formułowania go odmiennie. Wobec powyższego postanowienia § 5 ust. 1 i 3, ustalające termin złożenia wniosku na dzień 30 października, w sposób istotny naruszają art. 90 ust. 4 w związku art. 90 ust. 2b i 2d u.s.o.

IV. W załączniku nr 2 do uchwały w odniesieniu do pkt oznaczonego „I” w objaśnieniach wskazano, że „Wymagane jest dostarczenie oświadczenia rodzica o miejscu zamieszkania dziecka oraz pisemna zgoda na przetwarzanie danych osobowych dziecka w związku ze staraniem o zwrot kosztów za pobyt dziecka w placówce spoza Gminy Udanin”. W załączniku nr 3 do uchwały w pkt 7b zawarto natomiast wymóg złożenia następującego oświadczenia: „Oświadczam, że znane są mi przepisy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w ustawie z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów (Dz.U. z 2013 r. poz. 168 z późn. zm.)”.

Wprowadzenie wymogu dostarczenia oświadczenia rodzica oraz jego zgody na przetwarzanie danych, a ponadto złożenia oświadczenia o znajomości przepisów dotyczących dyscypliny finansów publicznych w sposób istotny narusza art. 90 ust. 4 u.s.o. Z przepisu tego wynika, że organ stanowiący gminy 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. Przepis ten nie daje

zatem podstaw do nakładania obowiązków na rodziców uczniów oraz formułowania obowiązku złożenia oświadczeń o ww. treści.

Na niniejszą uchwałę Radzie Gminy Udanin 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