

Uchwała Nr 5/2010
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 27 stycznia 2010 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Nr XLIII/199/2009
Rady Gminy Oleśnica z dnia 22 grudnia 2009 roku w sprawie trybu udzielania
i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz niepublicznych
innych form wychowania przedszkolnego działających na terenie gminy
Oleśnica prowadzonych przez osoby fizyczne lub osoby prawne inne niż
jednostka samorządu terytorialnego

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

§ 1

Stwierdza się nieważność § 2 ust. 3-5 i § 4 ust. 1-2 i ust. 4 w zakresie zdania „Liczba ta nie może przekroczyć planowanej liczby uczniów podanej we wniosku o przyznanie dotacji na dany rok” uchwały Nr XLIII/199/2009 Rady Gminy Oleśnica z dnia 22 grudnia 2009 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego działających na terenie gminy Oleśnica prowadzonych przez osoby fizyczne lub osoby prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego z powodu istotnego naruszenia art. 90 ust. 4 w związku z art. 90 ust. 2b, 2d i 3d ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 roku Nr 256, poz. 2572 ze zm.).

§ 2

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XLIII/199/2009 Rady Gminy Oleśnica z dnia 22 grudnia 2009 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego działających na terenie gminy Oleśnica prowadzonych przez osoby fizyczne lub osoby prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu 8 stycznia 2010 roku.

Jako podstawę prawną podjęcia przedmiotowej uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 roku Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.).

Kwestionowanymi zapisami Rada Gminy Oleśnica przyjęła, iż:
„§ 2 (...) 3. Wysokość kwoty miesięcznej części dotacji przypadającej na jedno dziecko ustalona będzie jeden raz w roku.

4. Do czasu uzyskania przez Gminę Oleśnica informacji o wysokości wydatków bieżących ponoszonych przez najbliższą gminę na prowadzenie przedszkola publicznego, dotacja przekazywana będzie zaliczkowo w wysokości obowiązującej w roku poprzednim.

5. Za okres wymieniony w ust. 3 dokonana zostanie aktualizacja stawki udzielonej dotacji. (...)

§ 4 .1. Dotacja udzielona z budżetu Gminy Oleśnica dla niepublicznych przedszkoli oraz niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego przeznaczona jest na dofinansowanie realizacji zadań placówki w zakresie kształcenia, wychowania i opieki w tym profilaktyki społecznej. Dotacja może być wykorzystana wyłącznie na pokrycie wydatków bieżących placówki, na którą została przekazana dotacja.

2. Wydatki bieżące, o których w ust. 1 nie obejmują wydatków na remonty, z wyjątkiem remontów przeznaczonych na konserwację. (...)

4. Dotacja będzie przekazywana w 12 częściach na wskazany rachunek bankowy, w terminie do 15 dnia każdego miesiąca, na podstawie oświadczenia o ilości dzieci oraz imiennego wykazu dzieci niebędących mieszkańcami Gminy Oleśnica. Liczba ta nie może przekroczyć planowanej liczby uczniów podanej we wniosku o przyznanie dotacji na dany rok.”.

Przyjęte jak wyżej regulacje uchwały w sposób istotny naruszają art. 90 ust. 4 w związku z ust. 2b, 2d i 3d ustawy o systemie oświaty.

Z art. 90 ust. 1, 2b i 2d ustawy o systemie oświaty wynika prawo niepublicznych przedszkoli oraz osób prowadzących wychowanie przedszkolne w innych formach (określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 14a ust. 7 ustawy o systemie oświaty) do otrzymywania dotacji z budżetu gminy. Ustawa wyznacza to prawo za pomocą zwrotu "otrzymują dotacje" lub „przysługuje” dotacja. Wysokość dotacji jest ustalana na każdego ucznia niepublicznego przedszkola lub ucznia objętego inną formą wychowania przedszkolnego w relacji do odpowiedniej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej, w przeliczeniu na jednego ucznia, albo do ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych, w przeliczeniu na jednego ucznia, usytuowanych w danej gminie lub w razie braku w gminie takich jednostek - w gminie najbliższej. W przepisach tych została wyrażona zasada zrównania dofinansowania ze środków budżetowych analogicznych jednostek oświatowych, publicznych i niepublicznych. Cel ten nie zostałby osiągnięty, gdyby jednostki niepubliczne były dotowane stosownie do wydatków placówek publicznych, ustalonych raz w roku bądź z poprzedniego roku (wyrok NSA w Warszawie z 17 stycznia 2008 roku, sygn. II GSK 320/07). Wadliwy jest zatem sposób obliczenia dotacji, który nie uwzględnia możliwości zmian kwoty wydatków bieżących ponoszonych na jedno dziecko tego samego rodzaju jednostki publicznej. Wprawdzie Rada Gminy w ust. 5 § 2 postanowiła, że „Za okres wymieniony w ust. 3 dokonana zostanie aktualizacja stawki udzielonej dotacji”, to jednak nie sprecyzowała sposobu aktualizowania stawki dotacji ani terminu jej dokonania. Uwzględniając powyższe Kolegium wskazuje, iż uchwała organu stanowiącego właściwej jednostki samorządu terytorialnego w przedmiocie udzielania dotacji, będąc aktem prawa miejscowego, powinna: po pierwsze, być precyzyjna; po drugie, zgodna z ustawą o systemie oświaty (tak np. WSA w Opolu w wyroku z 11 grudnia 2009 r., sygn. I SA/Op 475/09).

Niezgodny z art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty jest § 4 ust. 2 badanej uchwały, wyłączający możliwość przeznaczenia udzielonej dotacji na wydatki na „remonty, z wyjątkiem remontów przeznaczonych na konserwację”. Powołany art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty jednoznacznie stanowi, że udzielone dotacje, o których mowa w ust. 1a-3b (art. 90), są przeznaczone na dofinansowanie realizacji zadań szkoły lub placówki w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej, i mogą być wykorzystane wyłącznie na pokrycie wydatków bieżących szkoły lub placówki. Ustawodawca wyłączył tylko możliwość wykorzystania dotacji na finansowanie wydatków majątkowych (inwestycyjnych) podmiotu niepublicznego. Postanowienia § 4 ust. 2 badanej uchwały stanowią więc niedopuszczalną modyfikację przepisów ustawowych. Wskazać również należy, że Rada Gminy zbędnie i bez podstawy prawnej w § 4 ust. 1 uchwały określiła przeznaczenie udzielanej dotacji, ponieważ reguluje to art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty.

Sprzeczne z art. 90 ust. 2b i 2d ustawy o systemie oświaty są postanowienia § 4 ust. 4 przedmiotowej uchwały, dotyczące sposobu ustalania miesięcznej kwoty dotacji, w zakresie zdania „Liczba ta nie może przekroczyć planowanej liczby uczniów podanej we wniosku o przyznanie dotacji na dany rok.”. Zgodnie z brzmieniem art. 90 ust. 2b i 2d ustawy o systemie oświaty dotacje „przysługują na każdego ucznia”. Przedstawienie organowi właściwemu do udzielenia dotacji przez osobę prowadzącą niepubliczne przedszkole lub inną formę wychowania przedszkolnego, w terminie do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia

dotacji, planowanej liczby uczniów (we wniosku o przyznanie dotacji na dany rok) służy jednostce samorządu terytorialnego do konstruowania budżetu na rok następny, nie określa jednak w sposób dyrektywny wysokości dotacji należnej bieżąco poszczególnym, uprawnionym podmiotom niepublicznym.

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

Na niniejszą uchwałę Radzie Gminy Oleśnica 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