

Uchwała Nr 57/2010
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 21 lipca 2010 roku

**w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Gminy Żórawina
Nr XXXII/273/10 z 30 czerwca 2010 roku w sprawie ustalenia trybu
udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz
niepublicznych form wychowania przedszkolnego - zespołów wychowania
przedszkolnego lub punktów przedszkolnych prowadzonych na terenie Gminy
Żórawina przez osoby fizyczne lub prawne inne niż jednostka samorządu
terytorialnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania**

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 § 7 ust. 2 – 3, § 9 ust. 4 uchwały Rady Gminy Żórawina Nr XXXII/273/10 z 30 czerwca 2010 roku w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz niepublicznych form wychowania przedszkolnego - zespołów wychowania przedszkolnego lub punktów przedszkolnych prowadzonych na terenie Gminy Żórawina przez osoby fizyczne lub prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania, z powodu istotnego naruszenia art. 90 ust. 4 ustawy z 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 Rady Gminy Żórawina Nr XXXII/273/10 z 30 czerwca 2010 roku w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz niepublicznych form wychowania przedszkolnego - zespołów wychowania przedszkolnego lub punktów przedszkolnych prowadzonych na terenie Gminy Żórawina przez osoby fizyczne lub prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu 6 lipca 2010 roku. Badając przedmiotową uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej ustaliło, co następuje.

Jako podstawę prawną podjęcia przedmiotowej uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 90 ust. 1, 2b, 3c i 4 ustawy o systemie oświaty.

I. W § 7 ust. 2 Rada Gminy przyjęła następującą regulację:

„Dotacja nie wykorzystana lub wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem podlega zwrotowi do budżetu gminy wraz z odsetkami, jak dla zaległości podatkowych w terminie do 28 lutego roku następującego po roku, w którym udzielono dotacji. Odsetki nalicza się od dnia przekazania dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub od dnia stwierdzenia nieprawidłowości naliczenia lub nienależnego pobrania dotacji”.

Zasady i przesłanki zwrotu dotacji udzielonych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego zostały uregulowane w ustawie o finansach publicznych. Dlatego też za niezgodne z prawem należy uznać ich regulowanie, modyfikowanie i powielanie w aktach prawa miejscowego. Przepis prawa

miejscowego nie może regulować raz jeszcze tego co uregulowane jest ustawą lub modyfikować przepisy ustawowe. Zgodnie z § 137 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. Nr 100, poz. 908) –w uchwale nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. Również w orzecznictwie sądowo-administracyjnym uznaje się, że powtórzenie regulacji ustawowej bądź ich modyfikacje i uzupełnienie przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji (wyrok NSA z 20 sierpnia 1996 r. sygn. akt SA/Wr 2761/95 nie publikowany; wyrok NSA z 25 marca 2005 r. II SA/Wr 2572/02; wyrok NSA sygn. akt I Sa/Lu 882/02).

Należy zauważyć, iż z dniem 1 stycznia 2010 roku weszła w życie ustawa z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 – zwanej: ufp), która uregulowała zasady zwrotu dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem oraz dotacji nienależnych i pobranych w nadmiernej wysokości.

Dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego:

- 1) wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem,
- 2) pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości

- zgodnie z art. 252 ufp – podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, o których mowa w pkt 1 lub pkt 2. Natomiast odsetki od dotacji podlegających zwrotowi do budżetu jednostki samorządu terytorialnego naliczane są począwszy od dnia:

- 1) przekazania z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem;
- 2) następującego po upływie terminów zwrotu określonych w ust. 1 i 2 w odniesieniu do dotacji pobranej nienależnie lub w nadmiernej wysokości.

- II. W § 7 ust. 3 Rada Gminy określiła, iż „Dotacja z budżetu gminy może być wstrzymana w przypadku stwierdzenia podania nieprawdziwych danych do czasu wyjaśnienia wszelkich wątpliwości”.

Z tak przyjętą regulacją organ nadzoru nie może się zgodzić, jako wykraczającą poza delegację ustawową. Powyższa regulacja nosi 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.

Uzależnienie wypłaty dotacji dla szkół, przedszkoli oraz osób prowadzących wychowanie przedszkolne w formach, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 14a ust. 7 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.- zwanej: „uso”) od innych obowiązków niż złożenie zgodnej ze stanem faktycznym informacji o liczbie uczniów i poddanie się kontroli ze strony organu dotującego wykracza poza zakres upoważnień wynikających z art. 90 ust. 4 uso.

- III. W § 9 określono uchwały określono tryb i zakres kontroli wykorzystania przyznawanych dotacji.

W ust. 4 postanowiono, iż „Zakres kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji obejmuje w szczególności:

- a) zgodność danych zawartych we wniosku o udzielenie dotacji, w informacjach miesięcznych oraz rocznym rozliczeniu dotacji z danymi zawartymi w obowiązującej, zgodnie z odrębnymi przepisami, dokumentacji organizacyjnej, finansowej oraz przebiegu nauczania w przedszkolach,

- b) posiadane przez placówkę opinie lub orzeczenia o potrzebie objęcia dziecka wczesnym wspomaganie rozwoju,
- c) ewidencję księgową i dokumenty finansowe potwierdzające wykorzystanie dotacji na pokrycie wydatków bieżących,
- d) dowody wniesienia opłat za pobyt dziecka w przedszkolu niepublicznym, zespole wychowania przedszkolnego lub punkcie przedszkolnym”.

Tryb i zakres kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji ustala, stosownie do art. 90 ust. 4 uso, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, 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. Kompetencja ta nie może zostać s cedowana na organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego. Tryb i zakres kontroli nie powinien w szczególności stwarzać wątpliwości i pozwalać kontrolującemu na rozszerzanie zakresu kontroli według uznania.

W związku z powyższym katalog spraw objętych kontrolą prawidłowości wykorzystania dotacji określony w § 9 ust. 4 badanej uchwały nie może być katalogiem otwartym (o otwartości tego katalogu świadczy wyrażenie „w szczególności”). Nie znajduje również uzasadnienia objęcie ww. katalogiem spraw niezwiązanych z wykorzystaniem dotacji (§ 9 ust. 4 lit. „d”).

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

Na niniejszą uchwałę Radzie Gminy Żórawina 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