

Uchwała Nr 61/2010
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 4 sierpnia 2010 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miejskiej w Jaworzynie Śląskiej nr XXXVIII/02/10 z dnia 8 lutego 2010 r. w sprawie trybu udzielania oraz rozliczania dotacji dla szkół niepublicznych, przedszkoli niepublicznych i innych form wychowania przedszkolnego

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

§ 1

Stwierdza się nieważność uchwały Rady Miejskiej w Jaworzynie Śląskiej nr XXXVIII/02/10 z dnia 8 lutego 2010 r. w sprawie trybu udzielania oraz rozliczania dotacji dla szkół niepublicznych, przedszkoli niepublicznych i innych form wychowania przedszkolnego, 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.) i art. 252 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240), a także art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2007 roku Nr 68, poz. 449 ze zm.) oraz art. 88 ust. 1 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 roku Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

§ 2

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej w Jaworzynie Śląskiej nr XXXVIII/02/10 z dnia 8 lutego 2010 r. w sprawie trybu udzielania oraz rozliczania dotacji dla szkół niepublicznych, przedszkoli niepublicznych i innych form wychowania przedszkolnego, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu Zespołu Zamiejscowego w Wałbrzychu dnia 8 lipca 2010 roku. Jako podstawę prawną podjęcia przedmiotowej uchwały powołano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) w związku z art. 90 ust. 4 ustawy z 7 września 1991 roku o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 roku Nr 256, poz. 2572 ze zm.).

Badając przedmiotową uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej ustaliło, co następuje.

Jako podstawę prawną podjęcia przedmiotowej uchwały powołano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) w związku z art. 90 ust. 4 ustawy z 7 września 1991 roku o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 roku Nr 256, poz. 2572 ze zm.).

I. W § 2 Rada Miejska przyjęła następujące regulacje:

"Dotacje udzielane są osobom fizycznym i prawnym na podstawie art. 90 ust. 2 ustawy o systemie oświaty, prowadzącym poniżej wymienione jednostki organizacyjne, w następujących wysokościach:

- 1) dotacje dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, w których realizowany jest obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na jednego ucznia danego typu i rodzaju szkoły w części oświatowej subwencji ogólnej, otrzymywanej przez Gminę Jaworzyna Śląska;
- 2) dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75% ustalonych w budżecie gminy wydatków bieżących, ponoszonych w przedszkolu publicznym, prowadzonym przez Gminę Jaworzyna Śląska, w przeliczeniu na jednego ucznia;

- 3) osoba prowadząca wychowanie przedszkolne w formach, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 14a ust. 7 ustawy o systemie oświaty, otrzymuje na każdego ucznia objętego tą formą wychowania przedszkolnego dotację z budżetu gminy w wysokości nie niższej niż 40 % wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolu publicznym, prowadzonym przez Gminę Jaworzyna Śląska, w przeliczeniu na jednego ucznia;
- 4) na każde dziecko niepełnosprawne, uczęszczające do przedszkola niepublicznego, stawka dotacji wynosi 100 % kwoty przewidzianej na niepełnosprawne dziecko w części oświatowej subwencji ogólnej, otrzymywanej przez Gminę Jaworzyna Śląska;
- 5) dotacje dla niepublicznych szkół o uprawnieniach szkół publicznych niewymienionych w pkt. 1, przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 50% ustalonych w budżecie gminy wydatków bieżących, ponoszonych w szkołach publicznych tego samego typu i rodzaju, prowadzonych przez Gminę Jaworzyna Śląska, w przeliczeniu na jednego ucznia."

Tym samym Rada nie podjęła jednoznacznej decyzji w przedmiocie wysokości dotacji dla szkół niepublicznych, przedszkoli niepublicznych oraz osób prowadzących wychowanie przedszkolne w formach określonych w art. 14a ust. 7 ustawy z 7 września 1991 roku o systemie oświaty.

Zgodnie z art. 90 ust. 2a, 2b, 2d, 3 ustawy z 7 września 1991 roku o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 roku Nr 256, poz. 2572 ze zm.) organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa wysokość stawki dotacji dla szkół niepublicznych, przedszkoli niepublicznych oraz osób prowadzących wychowanie przedszkolne w formach określonych w art. 14a ust. 7 ustawy z 7 września 1991 roku o systemie oświaty przysługujących na jednego ucznia w wysokości nie niższej niż wskazana przez ustawodawcę. Obowiązkiem organu stanowiącego jest jednak jednoznaczne określenie wysokości tych stawek.

II. W regulacji zawartej w § 4 ust. 2 uchwały postanowiono, że "dotacja ustalona dla niepublicznej szkoły/przedszkola/punktu przedszkolnego/zespołu wychowania przedszkolnego, przekazywana jest na rachunek bankowy szkoły/przedszkola/punktu przedszkolnego/zespołu wychowania przedszkolnego w 12 ratach, w terminie do 20 - go każdego miesiąca z tym, że liczba dotowanych uczniów w danym miesiącu nie może być większa, niż liczba uczniów, o której mowa w § 3 ust. 2 pkt 4", tj. nie wyższa niż planowana liczba uczniów w danym roku kalendarzowym, zawarta w złożonym wniosku o udzielenie dotacji.

Ograniczenie liczby uczniów, na których przekazywana jest dotacja dla szkół niepublicznych, przedszkoli niepublicznych oraz osób prowadzących wychowanie przedszkolne w formach określonych w art. 14a ust. 7 ustawy z 7 września 1991 roku o systemie oświaty do liczby nie większej niż wykazana we wniosku o dotację według stanu na 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji nie znajduje uzasadnienia.

Zgodnie z art. 2a ustawy z 7 września 1991 roku o systemie oświaty "Dotacje dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, w których realizowany jest obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, przysługują na każdego ucznia ...". Jak stanowi art. 90 ust. 3 ustawy z 7 września 1991 roku o systemie oświaty także "Dotacje dla niepublicznych szkół o uprawnieniach szkół publicznych niewymienionych w ust. 2a przysługują na każdego ucznia ...". Podobnie na mocy art. 2b ustawy z 7 września 1991 roku o systemie oświaty "Dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia ...". Zgodnie z art. 2d ustawy z 7 września 1991 roku o systemie oświaty "Osoba prowadząca wychowanie przedszkolne w formach, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 14a ust. 7, otrzymuje na każdego ucznia objętego tą formą wychowania przedszkolnego dotację z budżetu gminy ...".

Wymóg podania przez podmiot ubiegający się o dotację organowi właściwemu do jej udzielania planowanej liczby uczniów nie później niż do 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji ma na celu wyłącznie ułatwienie jednostce samorządu terytorialnego planowania budżetowego, nie kreuje przesłanek do ograniczenia dotacji do kwoty niższej niż obliczona przy uwzględnieniu wszystkich uczniów uczęszczających do danej szkoły niepublicznej, przedszkola niepublicznego lub

osób prowadzących wychowanie przedszkolne w formach określonych w art. 14a ust. 7 ustawy z 7 września 1991 roku o systemie oświaty.

III. W § 8 uchwały przy określaniu kryteriów kontroli podmiotu dotowanego zawarto sformułowanie "Kontrolę prowadzi się w szczególności pod kątem sprawdzenia (...)".

Zgodnie z art. 90 ust. 4 ustawy z 7 września 1991 roku o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 roku Nr 256, poz. 2572 ze zm.): "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". Oznacza to, iż ustawodawca nie ograniczył zestawu kryteriów kontroli do katalogu kryteriów enumeratywnie wskazanych w ustawie, jednak nałożył na organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego obowiązek jednoznacznego i precyzyjnego wyspecyfikowania innych kryteriów. Ustawodawca nie dopuścił jednak możliwości scedowania przez organ stanowiący kompetencji do określenia trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji, w szczególności określenia kryteriów kontroli, na organ wykonawczy, a do tego prowadziłoby ustalenie przez organ stanowiący otwartego katalogu kryteriów kontroli.

IV. W § 5 ust. 6 uchwały Rada Miejska postanowiła, że "Dotacje wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem, pobrane w nadmiernej wysokości i nie zwrócone w terminie oznaczonym w § 5 ust. 4 lub nienależnie, podlegają zwrotowi wraz z ustawowymi odsetkami. Odsetki nalicza się od dnia przekazania dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem." Regulacja ta w sposób istotny narusza prawo poprzez określenie wysokości odsetek naliczanych w przypadku wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, nienależnych lub pobranych w nadmiernej wysokości w sposób sprzeczny z regulacjami art. 252 ust. 1 ufp, który stanowi, iż "Dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego:

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

V. Istotnym naruszeniem prawa jest zawarcie w § 10 uchwały postanowienia o wejściu w życie uchwały w dacie oczywiście wcześniejszej niż data ogłoszenia w dzienniku urzędowym. Art. 4 ust. 1 ustawy z 20 lipca o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych stanowi, że akty normatywne zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Na zachowanie odpowiedniego momentu wejścia w życie przepisu prawa miejscowego wskazuje również art. 88 Konstytucji RP, który stanowi, że warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie.

Kolegium zwraca również uwagę, że organ wykonawczy przekazał przedmiotową uchwałę organowi nadzoru po 5 miesiącach od daty jej podjęcia, tj. z naruszeniem art. 90 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

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

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Jaworzynie Śląskiej przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sadu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego 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