

Uchwała Nr 3.49.2016
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
z dnia 2 lutego 2016 roku

w sprawie: orzeczenia o nieważności Uchwały Nr XI/86/2015 Rady Gminy Poświętne z dnia 29 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, szkół i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Gminy Poświętne przez inne niż Gmina Poświętne osoby prawne i osoby fizyczne oraz ustalenia trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 1515 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 i art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.) –

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:

§ 1.

Orzeka o nieważności Uchwały Nr XI/86/2015 Rady Gminy Poświętne z dnia 29 grudnia 2015r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, szkół i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Gminy Poświętne przez inne niż Gmina Poświętne osoby prawne i osoby fizyczne oraz ustalenia trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania, ze względu na brak wewnętrznej spójności w tej uchwale oraz na to, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz. U. z 2015r., poz. 1484 z późn. zm.), a także art. 80 ust. 2, 2b i 4 oraz art. 90 ust. 2b, 2d, 3 i 4 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (t.j. Dz. U. z 2015r., poz. 2156 z późn. zm.)

§ 2.

Na niniejszą uchwałę służy Gminie Poświętne skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem tutejszego Kolegium.

Uzasadnienie

W dniu 7 stycznia 2016r. została doręczona Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie Uchwała Nr XI/86/2015 Rady Gminy Poświętne z dnia 29 grudnia 2015r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, szkół i innych

form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Gminy Poświętne przez inne niż Gmina Poświętne osoby prawne i osoby fizyczne oraz ustalenia trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania.

Badając wskazaną uchwałą, Kolegium ustaliło i stwierdziło, co następuje:

Zarówno w tytule badanej uchwały, jak i w jej postanowieniach nie mowy o trybie i zakresie kontroli prawidłowości pobrania dotacji, co pozostaje w sprzeczności z art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ww. ustawy o systemie oświaty, ponieważ w świetle tych przepisów badana uchwała powinna zawierać uregulowania dotyczące trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania dotacji.

W § 5 badanej uchwały postanowiono, że wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego, z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2015r.

Mając na uwadze to, że badana uchwała została podjęta w dniu 29 grudnia 2015 r., należy dojść do wniosku, że nawet w przypadku jej ogłoszenia w tym samym dniu, weszłaby ona w życie dopiero w dniu 13 stycznia 2016 r., a więc poprzez wskazanie, że wchodzi ona w życie z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2015 r. nadano jej moc wsteczną obowiązującą, co nastąpiło z rażącym naruszeniem art. 5 ww. ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. W świetle tego przepisu moc wsteczna obowiązująca może być nadana aktowi normatywnemu tylko wówczas, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, co w przypadku badanej uchwały nie ma miejsca. Badaną uchwałą nałożono bowiem pewne obowiązki na podmioty ubiegające się o otrzymanie dotacji, a w ocenie Kolegium zasady demokratycznego państwa prawnego nie pozwalają na wprowadzanie obowiązków aktami normatywnymi za okresy sprzed wejścia w życie tych aktów.

Zgodnie z § 1 badanej uchwały postanowienia odnośnie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania zostały zawarte w załączniku do tej uchwały.

Wskazany załącznik zatytułowano „Tryb udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, szkół i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Gminy Poświętne przez inne niż Gmina Poświętne osoby prawne i osoby fizyczne a także tryb i zakres kontroli prawidłowości ich wykorzystania”,

W tym miejscu należy zauważyć, że brak jest wewnętrznej spójności pomiędzy wymienionym załącznikiem do badanej uchwały i załącznikami do tego załącznika.

Załączniki do wymienionego załącznika do badanej uchwały oznaczono bowiem jako załączniki do Regulaminu, a załącznik ten nie jest zatytułowany jako Regulamin i nie ma w nim żadnych postanowień określających go jako Regulamin.

W § 2 ust. 4 załącznika do badanej uchwały postanowiono o wysokości dotacji dla niepublicznych przedszkoli. Ustalono, że przysługuje im dotacja na każdego ucznia w wysokości równej 75% ustalonych w budżecie Gminy Poświętne wydatków bieżących, ponoszonych w przedszkolach publicznych prowadzonych przez Gminę w przeliczeniu na jednego ucznia, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie

przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę.

Uregulowanie to jest sprzeczne z art. 90 ust. 2b ww. ustawy o systemie oświaty.

Zgodnie z tym przepisem dotacje dla niepublicznych przedszkoli niespełniających warunków, o których mowa w art. 90 ust. 1b ww. ustawy o systemie oświaty przysługują bowiem na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75% ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach prowadzonych przez gminę w przeliczeniu na jednego ucznia, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy. Rada Gminy Poświętne określiła natomiast wysokość dotacji dla ww. przedszkoli biorąc za podstawę wydatki bieżące bez pomniejszania ich o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu Gminy.

Nieprawidłowość polegająca na ustaleniu wysokości dotacji od wydatków bieżących bez pomniejszania ich o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu Gminy, wystąpiła też w załączniku do badanej uchwały w § 2 ust. 5, określającym wysokość dotacji dla niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego, w § 2 ust. 9, określającym wysokość dotacji dla publicznych przedszkoli i w § 2 ust. 10, określającym wysokość dotacji dla publicznych innych form wychowania przedszkolnego, co pozostaje w sprzeczności z art. 80 ust. 2 i 2b oraz art. 90 ust. 2d ww. ustawy o systemie oświaty.

W § 2 ust. 8 załącznika do badanej uchwały postanowiono, że niepublicznym szkołom o uprawnieniach szkół publicznych niewymienionym w ust. 7 (tj. takim, w których nie jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki) przysługuje dotacja na każdego ucznia w wysokości równej 50 % ustalonych w budżecie Gminy Poświętne wydatków bieżących, ponoszonych w szkołach publicznych tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez Gminę Poświętne w przeliczeniu na jednego ucznia. Postanowienia w tym zakresie zostały wprowadzone z naruszeniem art. 90 ust. 3 ww. ustawy o systemie oświaty. Z brzmienia § 2 ust. 8 ww. załącznika do badanej uchwały można bowiem wywieść, że dotacje dla szkół, o których mowa w tym przepisie przysługują na każdego ucznia takich szkół, a w świetle art. 90 ust. 3 ww. ustawy o systemie oświaty, dotacje dla takich szkół przysługują tylko na każdego ucznia uczestniczącego w co najmniej 50 % obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu.

W § 3 ust. 2 załącznika do badanej uchwały postanowiono, że w terminie do 10 dnia każdego miesiąca organ prowadzący przedszkole, inną formę wychowania przedszkolnego lub szkołę składa w Urzędzie Gminy Poświętne informację o faktycznej liczbie uczniów według stanu na 5 dzień każdego miesiąca, a wzór informacji stanowi załącznik Nr 2 do trybu. Stwierdzono, że brak jest wewnętrznej spójności pomiędzy wymienionym przepisem i załącznikiem, o którym mowa w tym przepisie. W wymienionym przepisie jest bowiem mowa tylko o faktycznej liczbie uczniów według stanu na 5 dzień każdego miesiąca, a w załączniku, o którym mowa w tym przepisie jest także mowa o liczbie uczniów w ostatnim dniu poprzedniego miesiąca.

W § 7 ust. 1 ww. załącznika do badanej uchwały przewidziano kierowanie do kontrolowanych wystąpień pokontrolnych zawierających zalecenia pokontrolne, a w § 7 ust. 2 tego załącznika zamieszczono przepis zobowiązujący kontrolowanego do zawiadomiania osoby podpisującej wystąpienie pokontrolne o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych i wykorzystania uwag zawartych w wystąpieniu pokontrolnym, co nastąpiło z naruszeniem art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ww. ustawy o systemie oświaty.

W ocenie Kolegium przepisy te nie upoważniają bowiem do zamieszczania w wydawanych na ich podstawie uchwałach postanowień przewidujących kierowanie do kontrolowanych podmiotów wystąpień i zaleceń pokontrolnych.

Mając powyższe na uwadze, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło jak w sentencji niniejszej uchwały.

Przewodniczący



Wojciech Tarnowski