



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 11 stycznia 2016 r.

Poz. 82

UCHWAŁA NR XXVIII.340.K.2015 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 16 grudnia 2015 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Nr VII/SXVI/91/15 Rady Miasta Wałcz z dnia 24 listopada 2015 r. w sprawie trybu udzielenia i rozliczenia dotacji dla przedszkoli niepublicznych i innych form wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania

Na podstawie art. 91 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, ze zm.) oraz art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113, ze zm.) uchwala się, co następuje:

§ 1. Stwierdza się nieważność uchwały Nr VII/SXVI/91/15 Rady Miasta Wałcz z dnia 24 listopada 2015 r. w sprawie trybu udzielenia i rozliczenia dotacji dla przedszkoli niepublicznych i innych form wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, w zakresie:

- § 4 ust. 2,
- § 5 ust. 3, w zakresie sformułowania: „począwszy od miesiąca następującego po miesiącu, w którym dokonano zmiany”,
- załącznika nr 1 do uchwały, w części „Oświadczenie” i sformułowań: „Oświadczam, że wszystkie podane przeze mnie dane są zgodne ze stanem faktycznym” oraz „Oświadczam, że znane są mi przepisy ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. Nr 168 z późn. zm.)”.

§ 2. Umarza się postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności zapisów uchwały Nr VII/SXVI/91/15 Rady Miasta Wałcz z dnia 24 listopada 2015 r., w zakresie:

- § 4 ust. 4, ust. 5 i ust. 9,
- § 7 ust. 2,
- § 8 ust. 8.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

Uchwała Nr VII/SXVI/91/15 Rady Miasta Wałcz z dnia 24 listopada 2015 r. w sprawie trybu udzielenia i rozliczenia dotacji dla przedszkoli niepublicznych i innych form wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w dniu 2 grudnia 2015 r.

We wstępnej ocenie Izby przedmiotowa uchwała została podjęta z naruszeniem art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.), tj.:

- 1) w § 4 ust. 2 w związku z brakiem kompetencji do określenia konieczności utworzenia „odrębnego” rachunku bankowego dla prowadzenia rozliczeń finansowych środkami z dotacji - art. 90 ust. 3c ww. ustawy;

- 2) w § 4 ust. 4, ust. 5 i ust. 9 w związku z brakiem kompetencji do ustalenia podstaw obliczenia dotacji, z przywołanego wcześniej art. 90 ust. 4 ww. ustawy wynika upoważnienie do ustalenia trybu udzielania i wykorzystania dotacji, co nie jest tożsame z upoważnieniem do ustalenia podstaw obliczania dotacji; ponadto dotacja przysługuje na faktyczną liczbę uczniów, jaka uczęszcza do danego przedszkola w roku szkolnym, więc brak jest podstaw do jej pomniejszania w związku z niezłożeniem informacji o miesięcznej liczbie uczniów;
- 3) w § 5 ust. 3 ponieważ dotacja jest dotacją roczną, przekazywaną w comiesięcznych częściach (transzach) i należna jest od momentu zmiany podstawy jej wyliczenia (elementów wpływających na wysokość dotacji), nie zaś od miesiąca następującego po miesiącu, w którym dokonano zmiany;
- 4) w § 7 ust. 2, gdyż organ stanowiący nie posiada kompetencji do uchwalania trybu zwrotu dotacji, bowiem zasady i tryb zwrotu dotacji udzielonej z budżetu gminy zostały uregulowane przepisami art. 251 i 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885, ze zm.);
- 5) w § 8 ust. 8 w związku z tym, że organ stanowiący nie posiada kompetencji do nakładania obowiązków na beneficjenta dotacji polegających na sporządzaniu kserokopii dokumentów, zestawień i obliczeń;
- 6) w załączniku nr 1 do uchwały, w części „Oświadczenie”, w zakresie sformułowania dot. podania danych zgodnych ze stanem faktycznym oraz odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Jednocześnie Izba zauważyła, że postanowienia Rady w § 1 ust. 7 i ust. 8 nie naruszają obowiązującego prawa pod warunkiem, że dotacja obliczana jest w oparciu o kwotę wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia w przedszkolach prowadzonych przez gminę. Przepis ten będzie miał zastosowanie wówczas, gdy kwota oparta na wydatkach bieżących będzie niższa od kwoty wynikającej z subwencji oświatowej.

W związku z powyższym wszczęte zostało postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały, o czym Przewodniczący Rady Miasta Wałcz powiadomiony został pismem z dnia 7 grudnia br. (znak pisma: K.0010.550.JW.2015). W treści pisma wskazano, że w posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 16 grudnia 2015 r. ma prawo uczestniczyć upoważniony przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, a do czasu zakończenia wszczętego postępowania przysługuje prawo wnoszenia wyjaśnień.

W posiedzeniu Kolegium Izby w wyznaczonym dniu uczestniczyli przedstawiciele Miasta: Skarbnik - Pan Rafał Fischer, Radny Rady Miasta - Maciej Goszczyński oraz Naczelnik Wydziału ds. Społecznych - Anna Gródka, która złożyła wyjaśnienia do kwestionowanych części przedmiotowej uchwały.

Kolegium Izby ostatecznie stwierdziło, że:

1. § 4 ust. 2 badanej uchwały, narusza art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty.

Dotacje, o których mowa w ust. 1a-3a tego przepisu, są przekazywane na rachunek bankowy szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego, placówki lub zespołu szkół lub placówek w 12 częściach, w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca, z tym że część za grudzień jest przekazywana w terminie do dnia 15 grudnia. Wskazany przepis nie określa konieczności utworzenia przez dotowany podmiot „odrębnego” rachunku bankowego, a postanowienia organu stanowiącego nie mogą zbyt daleko ingerować w działalność podmiotów otrzymujących dotację.

2. § 5 ust. 3, w części: „począwszy od miesiąca następującego po miesiącu, w którym dokonano zmiany” badanej uchwały, narusza art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty.

Analizowana dotacja jest dotacją roczną przekazywaną w comiesięcznych częściach (transzach); w ww. ustawie nie zapisano, że transze są równe, co wynika z występujących w trakcie roku zmian elementów wpływających na wysokość dotacji rocznej. Powyższe skutkuje tym, że jednostki samorządu terytorialnego:

- 1) z początkiem roku, w oparciu o wstępnie uzyskane dane, ustalają dotację należną i przekazują ją w równych transzach co miesiąc, przez co dopiero pod koniec roku dokonują ostatecznego ustalenia dotacji należnej, czyniąc to w oparciu o ostatecznie ustaloną podstawę oraz dane o faktycznej liczbie uczniów w poszczególnych miesiącach;
- 2) dokonują cyklicznej weryfikacji dotacji w trakcie roku, czyniąc to w oparciu o dane o zmianach podstawy oraz w oparciu o dane o zmianie liczby uczniów dotowanej szkoły, przedszkola lub placówki.

Jednakże, co wymaga podkreślenia, dotacja należna jest od momentu zmiany podstawy jej wyliczenia (elementów wpływających na wysokość dotacji), nie zaś od miesiąca następującego po miesiącu, w którym dokonano zmiany.

3. załącznik nr 1 do uchwały, w części „Oświadczenie” i sformułowań: „Oświadczam, że wszystkie podane przeze mnie dane są zgodne ze stanem faktyczny” oraz „Oświadczam, że znane są mi przepisy ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. Nr 168 z późn. zm.)”, które naruszają dyspozycję art. 7 ustawy Konstytucja RP, zgodnie z którą organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, a więc podejmować mogą jedynie takie działania, do jakich mają wyraźne upoważnienie. Żądanie powyższych oświadczeń wykracza poza delegację ustawową wynikającą z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

4. § 4 ust. 4, ust. 5 i ust. 9; § 7 ust. 2 oraz § 8 ust. 8 - nie narusza art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

Mając na względzie uregulowania ustawowe, dotacja zawsze winna być wyliczana wg faktycznej liczby dzieci uczęszczających do danego przedszkola, przez co należy rozumieć dzieci tam zapisane (wykazywane w informacji o liczbie uczniów). Kolegium Izby, uwzględniając złożone wyjaśnienia przedstawicielki Miasta uznało, że zapisy § 4 ust. 4, ust. 5 i ust. 9 mieszczą się w kompetencji regulacji przez Radę Miasta.

Z kolei zapis uchwały ujęty w § 7 ust. 2 w ocenie Kolegium wskazuje szczególną sytuację dot. rozliczenia otrzymanej dotacji wyznaczając termin 30 dni od dnia otrzymania ostatniej części dotacji. Regulacje w kwestii zwrotów dotacji, o którym mowa w § 7 ust. 1 badanej uchwały, odsyłają do przepisów art. 251 i art. 252 ustawy o finansach publicznych. Z tego względu Kolegium Izby uznało, że ustalenie § 7 ust. 2 ww. uchwały, nie narusza kompetencji Rady określonych w art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

W zakresie określenia w § 8 ust. 8 przez Radę możliwości wymagania od kontrolowanego podmiotu kserokopii oraz wyciągów z dokumentów, Kolegium Izby uznało, że skoro ustawa przyznaje organom odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego kompetencję do kontroli prawidłowości przyznanych dotacji, to organ sprawujący tę kontrolę musi być wyposażony w takie uprawnienia, które zapewnią skuteczne wykonywanie kompetencji, odpowiadające celom kontroli. Oznacza to, że ustawodawca upoważniając organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego do określenia trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania, położył tym organom taki margines swobody regulacyjnej, który jest konieczny dla stworzenia przepisów gwarantujących skuteczną kontrolę, nie ograniczającą przy tym w sposób niedozwolony praw beneficjentów dotacji. Kolegium stwierdziło, że nałożone na kontrolowanego obowiązki nie wykraczają poza to, co jest konieczne dla zapewnienia skutecznej kontroli prawidłowości wykorzystanych dotacji.

Ponadto Kolegium uznało zapisy w § 1 ust. 7 i ust. 8 przedmiotowej uchwały, za zgodne z prawem z takim zastrzeżeniem, iż dotacja na uczniów niepełnosprawnych, ustalana w zależności od wysokości części oświatowej subwencji ogólnej, w rzeczywistości nie będzie niższa niż kwota dotacji przewidziana na pozostałych uczniach przedszkola niepublicznego lub innej formy wychowania przedszkolnego, co wynika z dyspozycji powołanych art. 90 ust. 2b i 2d ustawy o systemie oświaty.

W tym stanie rzeczy Kolegium stwierdziło nieważność uchwały Nr VII/SXVI/91/15 Rady Miasta Wałcz z dnia 24 listopada 2015 r. w sprawie trybu udzielenia i rozliczenia dotacji dla przedszkoli niepublicznych i innych form wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, w zakresie:

- § 4 ust. 2,
- § 5 ust. 3, w zakresie sformułowania: „począwszy od miesiąca następującego po miesiącu, w którym dokonano zmiany”,
- załącznika nr 1 do uchwały, w części „Oświadczenie” i sformułowań: „Oświadczam, że wszystkie podane przeze mnie dane są zgodne ze stanem faktyczny” oraz „Oświadczam, że znane są mi przepisy ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. Nr 168 z późn. zm.)”.

Ponadto Kolegium umorzyło wszczęte postępowanie w zakresie postanowień zawartych w § 4 ust. 4, ust. 5 i ust. 9; § 7 ust. 2 oraz § 8 ust. 8 ww. uchwały.

Na niniejszą uchwałę Kolegium RIO w Szczecinie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie

Bogusław Staszewski