



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 20 lutego 2018 r.

Poz. 1612

UCHWAŁA NR 5/245/2018 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 7 lutego 2018 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1868, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr XXXVI/253/18 Rady Powiatu Gostyńskiego z dnia 10 stycznia 2018 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania, trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystywania dotacji dla szkół niepublicznych udzielanych z budżetu powiatu gostyńskiego, w części obejmującej postanowienia:

- w § 6 ust. 2 zdanie trzecie w brzmieniu: *W upoważnieniu wskazany jest w szczególności: kontrolowany podmiot, a także zakres kontroli i termin kontroli,*
- § 6 ust. 4,
- § 8,

jako podjęte z naruszeniem przepisów wskazanych w uzasadnieniu do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr XXXVI/253/18 Rady Powiatu Gostyńskiego z dnia 10 stycznia 2018 r., doręczoną tut. Izbie w dniu 16 stycznia 2018 r., Rada ustaliła tryb udzielania i rozliczania, trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystywania dotacji dla szkół niepublicznych udzielanych z budżetu powiatu gostyńskiego.

Na podstawie przepisów art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 79 ust. 5 ustawy o samorządzie powiatowym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Powiatu o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały, równocześnie wyznaczając termin rozpatrzenia sprawy na dzień 7 lutego 2018 r.

Rozpatrując sprawę na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby, po zapoznaniu się z treścią uchwały ustaliło i zważyło, co następuje.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy o samorządzie powiatowym powiat wykonuje zadania o charakterze ponadgminnym w zakresie edukacji publicznej. Zadaniem oświatowym jednostek samorządu terytorialnego jest, jak stanowi art. 11 ust. 2, 3 i 4 ustawy z 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 59, z późn. zm.), zapewnienie funkcjonowania określonych kategorii instytucji i placówek oświatowych. W kontekście przywołanych regulacji, jedną z form realizacji przez powiat zadań oświatowych jest udzielanie dotacji na zasadach określonych w ustawie o finansowaniu zadań oświatowych. Obowiązki organu stanowiącego powiatu w tym zakresie wynikają wprost z art. 38 ust. 1 tej ustawy. W myśl przywołanego przepisu, organ ten jest uprawniony do ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji,

o których mowa w art. 15–21, art. 25, art. 26, art. 28–30 i art. 32 oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, w tym zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, termin przekazania informacji o liczbie dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, o których mowa w art. 34 ust. 2, oraz termin i sposób rozliczenia wykorzystania dotacji.

Wykonując wskazane dyspozycje, Rada Powiatu Gostyńskiego w dniu 10 stycznia 2018 r. podjęła badaną uchwałę.

W postanowieniu § 6 określono działania Powiatu w zakresie kontroli prawidłowości pobrania i rozliczenia dotacji na zadania oświatowe udzielanych z budżetu Powiatu.

Postanowieniem § 6 ust. 2 uchwały Rada wskazała, że *Kontroli dokonują pracownicy Starostwa Powiatowego w Gostyniu. Podstawę przeprowadzenia kontroli stanowi pisemne imienne upoważnienie wydane przez Starostę Gostyńskiego. W upoważnieniu wskazany jest w szczególności: kontrolowany podmiot, a także zakres kontroli i termin kontroli.*

Wobec powyższego Rada określiła elementy jakie powinno zawierać upoważnienie do przeprowadzenia kontroli. Stanowienie w tym zakresie nie znajduje podstawy w kompetencjach przyznanych Radzie Powiatu w art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Ustalenie bowiem elementów składowych upoważnienia do kontroli nie mieści się w pojęciach „tryb” kontroli. Tym samym Rada Powiatu nie stanowi o wymogach „technicznych” czy też formalnych, które powinny zawierać upoważnienie do kontroli czy też zarządzenie Starosty w sprawie kontroli. Właściwy do spraw kontroli wykorzystania udzielonych dotacji jest organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, który określa plany kontroli, udziela upoważnienia do kontroli właściwym osobom oraz bada dokumentację dotyczącą rozliczenia dotacji.

Zatem w ocenie Kolegium Izby, stanowienie o szczegółowej zawartości upoważnienia do kontroli nie należy do materii, która winna być uregulowana aktem prawa miejscowego i pozostaje poza kompetencjami normotwórczymi wyznaczonymi organowi stanowiącemu przez przepisy art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, co przesądziło o stwierdzeniu nieważności postanowienia § 6 ust. 2 zdanie trzecie przedmiotowej uchwały.

Postanowieniem § 6 ust. 4 przedmiotowej uchwały określono, że *Kontroli, o której mowa w ust. 1, podlega:*

- 1) *w zakresie prawidłowości pobrania dotacji – zgodność ze stanem faktycznym liczby uczniów, wykazywanych w informacjach, o których mowa w § 5 ust. 2 uchwały, na podstawie dokumentacji, stanowiącej podstawę sporządzania tych informacji;*
- 2) *prawidłowość wykorzystania przyznanej szkole dotacji w zakresie, o którym mowa w art. 35 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych;*
- 3) *zgodność złożonego rocznego rozliczenia wykorzystania dotacji, o którym mowa w § 5 ust. 6 uchwały, z dokumentacją organizacyjną, finansową i dokumentacją przebiegu nauczania szkoły.*

Również w tytule przedmiotowej uchwały oraz w postanowieniu § 1 uchwały wskazano, że uchwała reguluje „tryb i zakres kontroli”.

Kolegium Izby wskazuje, że na gruncie ustawy o finansowaniu zadań oświatowych należy rozróżnić pojęcie „tryb kontroli” od pojęcia „zakresu kontroli”.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 11 grudnia 2000 r., sygn. U 2/00, stwierdził, że termin „tryb” w języku polskim rozumiany jest m.in. jako „ustalony porządek, zwyczaj załatwiania określonych spraw; metoda postępowania; sposób; system”. Natomiast termin „tryb” w języku prawniczym oznacza najczęściej procedurę rozpatrywania określonych spraw.

W literaturze wskazuje się, że zakres kontroli to „wyszczególnienie danych i elementów gospodarki finansowej beneficjentów dotacji, które organom samorządowym będzie wolno badać” (por. M. Plich, Ustawa o systemie oświaty. Komentarz, ABC, 2012).

Ustawodawca w art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych zawarł upoważnienie do ustalenia m.in. trybu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji. Zważywszy, że termin „kontrola” jest rozumiany jako porównanie stanu faktycznego ze stanem wymaganym, to zwrot: „ustala tryb

kontroli” na gruncie ww. przepisów należy rozumieć jako określenie zasad i sposobu postępowania w trakcie czynności kontrolnych, czyli tzw. porównawczych. Do tak określonych zasad i sposobu procedowania kontrolnego nie można zaliczyć regulacji zawartej w § 6 ust. 4 rozpatrywanej uchwały.

Przepis art. 94 Konstytucji RP jednoznacznie określa, iż stanowienie prawa miejscowego następuje nie tylko na podstawie, lecz także w granicach upoważnień ustawowych. Zatem stanowienie o zakresie kontroli pozostaje poza kompetencjami normotwórczymi wyznaczonymi organowi stanowiącemu przez przepis art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

W ocenie Kolegium brak jest podstaw do stanowienia przez organ stanowiący o zakresie kontroli i wobec powyższego Kolegium stwierdza nieważność postanowień § 6 ust. 4 uchwały jako sprzecznych z przepisem art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

W § 8 uchwały postanowiono, że *Traci moc uchwała Nr XX/160/16 Rady Powiatu Gostyńskiego z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania, trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystywania dotacji dla szkół niepublicznych udzielanych z budżetu powiatu gostyńskiego.*

Udzielanie dotacji jest jedną z form realizacji przez powiat zadań oświatowych. Do dnia 31 grudnia 2017 r. udzielanie dotacji następowało na zasadach określonych w rozdziale 7 „Finansowanie szkół i placówek publicznych” – art. 80 ust. 4 i rozdziale 8 „Szkoly i placówki niepubliczne” – art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2017 r. poz. 2198, z późn. zm.), które z dniem 31 grudnia 2017 r. utraciły moc na podstawie art. 80 pkt 16 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Przepisy ustawy o finansowaniu zadań oświatowych nie przedłużyły okresu obowiązywania aktów wykonawczych podjętych na podstawie art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, a zatem z dniem wejścia w życie ustawy o finansowaniu zadań oświatowych utraciły również moc uchwały organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego podjęte na podstawie wyżej wskazanych przepisów ustawy o systemie oświaty.

Przepis § 32 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) stanowi, że jeżeli uchyla się ustawę, na podstawie której wydano akt wykonawczy, albo uchyla się przepis ustawy upoważniający do wydania aktu wykonawczego, przyjmuje się, iż taki akt wykonawczy traci moc obowiązującą z dniem wejścia w życie ustawy uchylającej albo z dniem wejścia w życie przepisu uchylającego upoważnienie do wydania tego aktu.

Zatem nie ma podstawy prawnej do zawierania postanowienia o utracie mocy obowiązującej dotychczas uchwały.

Wobec powyższego Kolegium stwierdza nieważność postanowień § 8 uchwały jako sprzecznych z przepisami art. 80 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji uchwały.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
(-) Grażyna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sadu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu.