



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 20 lutego 2018 r.

Poz. 1614

UCHWAŁA NR 5/247/2018 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 XXXIX/241/2018 Rady Powiatu Kępińskiego z dnia 11 stycznia 2018 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych podmiotów oświatowych oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, w części obejmującej postanowienia:

- § 6 ust 2,
 - w załączniku nr 3, w pkt 5 w wierszu nr 10 oraz w załączniku nr 4 w pkt 6, w wierszu nr 10 wyrażenia o treści: *o których mowa w art. 80 ust. 3d i art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty*,
 - w załączniku nr 3 w pkt 5 w tabeli o nazwie „Zestawienie wydatków dotowanej jednostki sfinansowanych z dotacji w okresie rozliczeniowym”, wiersz 12 *Inne rodzaje (podać jakie)*,
- jako podjętej z naruszeniem przepisów przytoczonych w uzasadnieniu uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 15 stycznia 2018 r. Rada Powiatu Kępińskiego, powołując się na przepisy art. 12 pkt 11 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 38 ust. 1 w związku z art. 26 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych ustaliła tryb udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych podmiotów oświatowych oraz tryb przeprowadzania kontroli ich pobrania i wykorzystania.

Na podstawie 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. Termin rozpatrzenia sprawy został wyznaczony na dzień 7 lutego 2018 r.

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

Kompetencję do podjęcia uchwały stanowi przepis art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2203), zgodnie z którym, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w art. 15-21, art. 25, art. 26, art. 28-30, oraz tryb 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

wspomaganiem rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, o których mowa w art. 34 ust. 2 oraz termin i sposób rozliczenia wykorzystania dotacji.

W § 6 ust. 2 uchwały zamieszczony został wykaz tego, co powinien zawierać protokół kontroli:

- 1) *nazwę kontrolowanego podmiotu w pełnym brzmieniu i jej adres,*
- 2) *wskazanie organu prowadzącego,*
- 3) *imiona, nazwiska i stanowiska służbowe osób przeprowadzających kontrolę,*
- 4) *datę rozpoczęcia i zakończenia kontroli,*
- 5) *określenie przedmiotowego zakresu kontroli i okresu objętego kontrolą,*
- 6) *imię i nazwisko osoby reprezentującej kontrolowany podmiot (dyrektora) i pełniącej funkcję głównego księgowego,*
- 7) *opis dokonanych ustaleń faktycznych,*
- 8) *opis stwierdzonych nieprawidłowości z uwzględnieniem ich przyczyn i skutków,*
- 9) *opis dokumentacji dotyczącej przeprowadzonych dowodów,*
- 10) *informację o sporządzonych załącznikach stanowiących dowody w stosunku do ustaleń protokołu kontroli,*
- 11) *informację o powiadomieniu przedstawiciela kontrolowanego podmiotu i organu prowadzącego o przysługującym im prawie odmowy podpisania protokołu i złożenia pisemnych wyjaśnień, co do przyczyny tej odmowy,*
- 12) *dane o liczbie egzemplarzy protokołu oraz informację o doręczeniu jednego egzemplarza kontrolowanemu,*
- 13) *podpisy osób kontrolujących oraz przedstawiciela kontrolowanego i osoby prowadzącej lub osoby reprezentującej organ prowadzący.*

Kolegium Izby stwierdziło, że stanowienie w powyższym zakresie nie znajduje podstawy w kompetencjach przyznanych Radzie Powiatu w art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Ustalenie bowiem elementów składowych protokołu z przeprowadzonej kontroli nie mieści się w pojęciach „tryb” kontroli. Tym samym Rada Powiatu nie stanowi o wymogach „technicznych” czy też formalnych, które powinien zawierać protokół z 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.

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 sposobu postępowania w trakcie czynności kontrolnych, czyli tzw. porównawczych. 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.

Zatem w ocenie Kolegium Izby, stanowienie o szczegółowej zawartości protokołu 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 przedmiotowej uchwały.

W załączniku nr 3 - Rozliczenie dotacji oświatowej otrzymanej z budżetu Powiatu Kępińskiego (dotyczy rozliczenia za rok 2018) w pkt 5 obejmującym zestawienie wydatków dotowanej jednostki sfinansowanych z dotacji w okresie rozliczeniowym, w wierszu nr 10 oraz w zał. nr 4 obejmującym - Rozliczenie dotacji oświatowej otrzymanej z budżetu Powiatu Kępińskiego (dotyczy rozliczenia począwszy od 2019 roku) w pkt 6, w wierszu 10 określony został wydatek o treści: *Zakup środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, o których mowa w art. 80 ust. 3d i art. 90 ust. 3d ustawy o systemie*

oświaty. Przytoczone artykuły ustawy o systemie oświaty z dniem 1 stycznia 2018 r. zostały uchylone na mocy art. 80 pkt 16 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych zmieniających m. in. ustawę o systemie oświaty. Stąd Kolegium stwierdziło nieważność wyrażenia: *o których mowa w art. 80 ust. 3d i art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty* w zał. nr 3 i 4 powyższych tabeli. Obecnie na gruncie ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, rodzaje wydatków finansowanych z dotacji reguluje art. 35 tejże ustawy.

W załączniku nr 3 - Rozliczenie dotacji oświatowej, w pkt 5 tabeli o nazwie: „Zestawienie wydatków dotowanej jednostki sfinansowanych z dotacji w okresie rozliczeniowym” zamieszczono wiersz 12 *Inne rodzaje (podać jakie)*. Natomiast w wierszach powyżej, od 1 do 11, wyszczególniono wydatki związane z wynagrodzeniami i pochodnymi, zakupem materiałów i wyposażenia, opłatami za media, zakupem pomocy dydaktycznych, zakupem usług, wynajmem pomieszczeń, pozostałymi wydatkami bieżącymi, zakupem środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych. Z powyższego wynika, że w tabeli zawarto wszystkie możliwe wydatki, jakie jednostka sfinansuje z dotacji, tym bardziej, że w wierszu 9 zawarto *Pozostałe wydatki bieżące – wymienić, jakie.*; stąd Kolegium stwierdziło nieważność wiersza 12 w tabeli zamieszczonej w pkt 5 załącznika nr 3.

Ponadto w zał. nr 3 i 4 obejmujących rozliczenie dotacji w pkt 5 załącznika Nr 3 i w pkt 6 załącznika nr 4 o nazwie: „Zestawienie wydatków dotowanej jednostki sfinansowanych z dotacji w okresie rozliczeniowym”, w wierszu 1 zamieszczono następujący rodzaj wydatku: *Wynagrodzenia nauczycieli i dyrekcji oraz ich liczba w poszczególnych miesiącach, a w wierszu 11 Wynagrodzenie osoby fizycznej prowadzącej dotowany podmiot za pełnienie funkcji dyrektora podmiotu oświatowego – podanie kwot w poszczególnych miesiącach*. Przytoczone zapisy w zakresie wynagrodzenia „dyrekcji” mogą budzić problemy interpretacyjne. Jeżeli intencją uchwałodawcy było ujęcie w wierszu 1 wynagrodzeń nauczycieli łącznie z nauczycielami pełniącymi funkcję dyrektora a w wierszu 11 tylko wynagrodzenia osoby fizycznej (nie będącej nauczycielem) prowadzącej dotowany podmiot za pełnienie funkcji dyrektora, co wynika z zapisów art. 35 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, to należało to wyraźnie wyartykułować. Może bowiem dojść do sytuacji, w której wynagrodzenie „dyrekcji” zostanie dwukrotnie ujęte w rozliczeniu dotacji oświatowej.

Z zapisów wiersza 1 można domniemywać, że uchwałodawca oczekuje podania liczby nauczycieli łącznie z dyrekcją pobierających wynagrodzenia w poszczególnych miesiącach, przy czym nie przewidział w tabeli miejsca na podanie takiej informacji, gdyż tabela zawiera jedynie miejsce na podanie kwot poszczególnych wydatków.

Kolegium Izby zauważa także niespójność załącznika nr 1 wzór wniosku o udzielenie dotacji oraz załącznika nr 2 określającego informację miesięczną o aktualnej liczbie uczniów według stanu na pierwszy dzień z załącznikiem nr 4 obejmującym rozliczenie dotacji oświatowej otrzymanej z budżetu Powiatu w zakresie liczby uczniów niepełnosprawnych. W załączniku nr 4 wymagana jest liczba uczniów niepełnosprawnych, natomiast zarówno we wniosku (zał. nr 1) jak i w informacji miesięcznej o liczbie uczniów (zał. nr 2) informacje o liczbie uczniów niepełnosprawnych nie są wymagane. Wprawdzie załącznik nr 4 – zgodnie z zapisami § 4 ust. 4 uchwały będzie obowiązywał dopiero w rozliczeniu za okres od 1 stycznia 2019 r., to jednakże zakres danych niezbędnych do naliczenia i rozliczenia dotacji winien być spójny. Wskazać należy, że przedmiotowa uchwała jako akt prawa miejscowego powinna być zredagowana w taki sposób, aby była zrozumiała dla przeciętnego adresata. Adresat danego przepisu na jego podstawie powinien wiedzieć, w jaki sposób ma się zachować, a z kolei organ stosujący ten przepis powinien wiedzieć, w jaki sposób go zinterpretować. Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z niego kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych przepisów. Zakres uchwały powinien zapewnić taki sam poziom praw i obowiązków dla adresatów znajdujących się w identycznej sytuacji (por. wyrok WSA w Lublinie z 19.09.2008 r., II SA/Lu 485/08, www.nsa.gov.pl).

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

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

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