

UCHWAŁA NR 79/2009
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ WE WROCŁAWIU

z dnia 28 października 2009 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały nr XXXVII/237/09 Rady Powiatu Dzierżoniowskiego z dnia 29 września 2009 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji przekazywanych z budżetu Powiatu Dzierżoniowskiego niepublicznym szkołom i placówkom oświatowym

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577, ze zm.) oraz art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592, ze zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwala, co następuje:

§ 1. Stwierdza się nieważność ust. 4 w § 2 oraz ust. 6 i ust. 8 w § 5 uchwały nr XXXVII/237/09 Rady Powiatu Dzierżoniowskiego z dnia 29 września 2009 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji przekazywanych z budżetu Powiatu Dzierżoniowskiego niepublicznym szkołom i placówkom oświatowym, wobec istotnego naruszenia art. 90 ust. 3a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.) oraz art. 145 ust. 1 i ust. 5 pkt 2 w związku z art. 190 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, ze zm.).

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała nr XXXVII/237/09 Rady Powiatu Dzierżoniowskiego z dnia 29 września 2009 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji przekazywanych z budżetu Powiatu Dzierżoniowskiego niepublicznym szkołom i placówkom oświatowym, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu 9 października 2009 r.

Rada Powiatu Dzierżoniowskiego ustalając wysokość dotacji dla poszczególnych niepublicznych szkół i placówek oświatowych postanowiła m.in. w § 2 ust. 4 przedmiotowej uchwały, że: „Placówki niepubliczne, o których mowa w art. 2 pkt 5 i 7 ustawy o systemie oświaty, w których nie jest realizowany obowiązek nauki oraz internaty, otrzymują dotacje z budżetu Powiatu Dzierżoniowskiego w wysokości równej średnim wydatkom bieżącym, ponoszonym na jednego wychowanka w tego samego typu placówce publicznej prowadzonej przez Powiat Dzierżoniowski”.

Podstawę prawną do określenia wysokości dotacji dla placówek niepublicznych, o których mowa w art. 2 pkt 5 i 7 ustawy o systemie oświaty (młodzieżowe ośrodki wychowawcze, młodzieżowe ośrodki socjoterapii, specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze i specjalne ośrodki wychowawcze oraz placówki zapewniające opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejsce stałego zamieszkania, a zatem i internaty) stanowi art. 90 ust. 3a tej ustawy. Natomiast zgodnie z treścią tego przepisu wyżej wymienione placówki niepubliczne otrzymują na każdego wychowanka dotacje z budżetu powiatu w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na jednego wychowanka tego rodzaju placówki w części oświatowej subwencji ogólnej dla danej jednostki samorządu terytorialnego. Organ stanowiący ustalając wysokość dotacji nie może jej zatem zrelacjonować w stosunku do innej wielkości niż to wynika z ustawy. W tym przypadku wysokość dotacji powinna być oparta na wysokości części oświatowej subwencji ogólnej przewidzianej na jednego wychowanka we wskazanych placówkach. Rada mogła tę dotację ustalić na poziomie kwoty przewidzianej na jednego wychowanka w części oświatowej subwencji ogólnej dla Powiatu Dzierżoniowskiego, albo też kwotę tę zwiększyć. Wypełniając delegację ustawową zawartą w przepisie art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 1a i 2a–3b tego przepisu, oraz tryb i zakres kontroli ich wykorzystania, 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. Przepis ten wyraźnie odsyła do różnych zasad dotowania niepublicznych szkół i placówek oświatowych. Jedne dotacje mają bowiem charakter obligatoryjny, inne fakultatywny (ust. 3b), zróżnicowana jest również podstawa ich wyliczenia, a pewien margines swobody, poza dotacjami o charakterze fakultatywnym, pozostawia ustawodawca jednostce samorządu terytorialnego tylko w zakresie ustalenia wysokości dotacji, kiedy wskazuje na minimalny poziom jej ukształtowania.

Regulując tryb rozliczania dotacji Rada Powiatu w § 5 ust. 6 uchwały postanowiła: „W przypadku nadpłacenia dotacji, dotowany dokonuje zwrotu dotacji w nieprzekraczalnym terminie do dnia 15 stycznia roku następnego. Niedotrzymanie tego terminu spowoduje naliczenie odsetek ustawowych liczonych od daty przekazania dotacji”, a w ust. 8: „W przypadku likwidacji szkoły niepublicznej, placówki lub ośrodka dotowany zobowiązany jest do zwrotu nadpłaconej dotacji w nieprzekraczalnym terminie jednego miesiąca od daty likwidacji. Przepis ust. 6 zdanie 2 stosuje się odpowiednio”. Oceniając zgodność tych regulacji z prawem należy zaznaczyć, że uchwała będąca przedmiotem nadzoru wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2010 r., podobnie jak ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240). Termin zwrotu oraz odsetki od dotacji pobranych w nadmiernej wysokości są przedmiotem

regulacji art. 145 obowiązującej ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych i odpowiednio art. 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Przyjęte przez Radę Powiatu regulacje są sprzeczne z regulacjami w tym zakresie obu ustaw o finansach publicznych. Zgodnie z art. 145 ust. 1 ustawy o finansach publicznych z 2005 r., który ma zastosowanie do dotacji udzielanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego na zasadzie odesłania z art. 190 tej ustawy, dotacje pobrane w nadmiernej wysokości podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w terminie do dnia 28 lutego roku następującego po roku, w którym udzielono dotacji. Odsetki od dotacji podlegających zwrotowi do budżetu nalicza się natomiast od dnia stwierdzenia nieprawidłowego naliczenia dotacji. Nieco inaczej te kwestie reguluje ustawa o finansach publicznych z 2009 r., bowiem w świetle art. 252 ust. 1 dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego pobrane w nadmiernej wysokości, podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia tego faktu. Odsetki od dotacji podlegających zwrotowi nalicza się natomiast od dnia następującego po upływie terminu zwrotu dotacji (ust. 6). Biorąc pod uwagę regulację przepisu przejściowego art. 106 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241), zgodnie z którym dotacje udzielone przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, czyli przed dniem 1 stycznia 2010 r., podlegają zwrotowi na podstawie dotychczasowych przepisów, podjęta przez Radę Powiatu Dzierżoniowskiego uchwała będzie miała zastosowanie do dotacji udzielonych w 2010 r., a zatem jej postanowienia powinny być zgodne z nową ustawą o finansach publicznych.

Jednocześnie należy zauważyć, że szczegółowe zagadnienia dotyczące zwrotu dotacji pobranej w nadmiernej wysokości oraz pobranej nienależnie, termin ich zwrotu do budżetu, a także wysokość odsetek od dotacji podlegających zwrotowi i określenie dnia, od którego odsetki te są naliczane, są przedmiotem regulacji ustawy o finansach publicznych i wobec tego kwestie te nie powinny być regulowane a w akcie prawa miejscowego, jakim jest badana uchwała. Potwierdzeniem takiego stanowiska jest teza wyroku NSA w Lublinie z 28 lutego 2003 r. (I SA/Lu 882/02), opublikowanego w „Finansach Komunalnych” z 2003 r. nr 4, w świetle której organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego jest obowiązany przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego mu przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w tych działaniach nie może wkraczać w materię uregulowaną ustawą. Uchwała organu stanowiącego będąca aktem prawa miejscowego, jest jednocześnie źródłem powszechnie obowiązującego prawa RP na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP), musi zatem korespondować unormowania zawarte w aktach prawnych wyższego rzędu (tu art. 145 obowiązującej ustawy o finansach publicznych oraz art. 252 nowej ustawy o finansach publicznych), bez potrzeby wpisywania do jej treści postanowień ustawowych. Delegacja z art. 90 ust. 4 ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty dotyczy ustalenia w akcie prawa miejscowego jedynie terminu i sposobu rozliczenia przez beneficjenta otrzymanej dotacji. Natomiast termin zwrotu dotacji wraz z odsetkami do budżetu jednostki samorządu terytorialnego zastał uregulowany w ustawie o finansach publicznych.

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

Na niniejszą uchwałę Radzie Powiatu Dzierżoniowskiego przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia.

Zastępca Przewodniczącego Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej:
Grażyna Kulikowska