

UCHWAŁA NR KI – 411/106/10
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Krakowie

z dnia 27 kwietnia 2010 r.

znak sprawy: KI-43-164/17/10

Kolegium Izby działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591; z późn. zm.) oraz art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz.577; z późn. zm.);

o r z e k a

o stwierdzeniu nieważności uchwały nr XLIII/314/2010 Rady Miejskiej w Tuchowie z dnia 31 marca 2010 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielanych dla szkół i placówek publicznych oraz niepublicznych, prowadzonych na terenie Gminy Tuchów przez osoby fizyczne lub osoby prawne inne niż Gmina Tuchów – w części obejmującej postanowienia załącznika do uchwały:

- § 1 pkt 4 w zakresie zapisu „...oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych”,
- § 1 pkt 5,
- § 2,
- § 3 pkt 2,
- § 4 pkt 2 i 3,
- § 6 ,
- § 7 w zakresie w jakim dotyczy podmiotów o których mowa w art. 80 ustawy o systemie oświaty,
- § 8 pkt 6,
- § 9,
- formularza nr 1 i 4 do załącznika do uchwały w zakresie zapisu: „... i znany mi jest zapis art. 56 ust 1 ustawy z dnia 29 czerwca 1995r o statystyce publicznej (D. U. Nr 88 poz. 439 z późn. zmianami) „Kto wbrew obowiązkowi przekazuje

dane statystyczne niezgodne ze stanem faktycznym, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2”.

UZASADNIENIE

Wymieniona w sentencji Uchwała nr XLIII/314/2010 Rady Miejskiej w Tuchowie z dnia 31 marca 2010 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie Zespołu Zamiejscowego w Tarnowie w dniu 9 kwietnia 2010 r. Badając przedłożoną uchwałę pod względem zgodności z prawem, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie zwróciło uwagę na następujące zapisy załącznika do Uchwały:

§ 1 pkt 4

W zapisie § 1 pkt 4 Rada Miejska definiując na potrzeby uchwały pojęcie „Przedszkole” wprowadziła dodatkową kategorię beneficjentów dotacji, a mianowicie „oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych”.

Ustawa o systemie oświaty nie przewiduje „dotacji dla oddziału przedszkolnego”, ani oddzielnie określonej podstawy dotacji „na ucznia uczęszczającego do oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej”. Skoro takiego podmiotu nie przewidują przepisy art. 80 i 90 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.), uznać należało, że w tym zakresie wykroczone poza zakres upoważnienia do stanowienia prawa miejscowego z art. 80 ust. 4 i 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, co w konsekwencji przy obliczaniu kwoty dotacji musi doprowadzić do naruszenia art. 80 ust. 3 i art. 90 ust 2a ustawy, w którym określono podstawę obliczania dotacji dla szkół.

§ 1 pkt 5

W 1 pkt 5 zbędnie powtórzono definicję: publicznych/ niepublicznych przedszkoli, gdyż podmioty te dookreślone zostały zapisami § 1 pkt 4.

§ 2

W § 2 załącznika do uchwały Rada Miejska określiła podstawę obliczenia miesięcznej stawki dotacji. Kolegium Izby zwraca uwagę, iż zapisy § 2 stanowią zbędne powtórzenie zapisów ustawowych – art. 80 i 90 ustawy o systemie oświaty, gdzie każdorazowo jest wskazana podstawa obliczenia dotacji. Ponadto powtórzenie to jest niepełne bowiem przepisy art. 80 i 90 ustawy o systemie oświaty przewidują 3 rodzaje podstaw obliczenia dotacji tj.: wydatki bieżące przewidziane na jednego ucznia w jednostce dotującej, kwotę części oświatowej subwencji ogólnej przypadającą na jednego ucznia lub dziecko w jednostce dotującej oraz wydatki bieżące ponoszone na jednego ucznia. Przedmiotowy § 2 załącznika do uchwały nie przewiduje podstawy obliczenia dotacji jaką są wydatki bieżące ponoszone na jednego ucznia.

§ 3 pkt 2

W zapisach § 3 pkt 2 załącznika do uchwały postanowiono, że w przypadku innych form wychowania przedszkolnego dotacje na uczniów niepełnosprawnych przysługują

w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący. Skoro tak wprowadzonej uchwałą „podstawy obliczania dotacji” nie przewidują przepisy art. 80 i 90 ustawy o systemie oświaty, uznać należało, że wprowadzając tę podstawę w uchwale wykroczonego poza zakres upoważnienia do stanowienia prawa miejscowego z art. 80 ust. 4 i 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty i tym samym dokonano odmiennych regulacji w tym zakresie niż przewidziane art. 80 ust. 2b i 90 ust. 2 d ustawy o systemie oświaty.

§ 4 pkt 2

Ustawa o systemie oświaty nie przewiduje „dotacji dla oddziału przedszkolnego”, ani oddzielnie określonej podstawy dotacji „na ucznia uczęszczającego do oddziału przedszkolnego w niepublicznej szkole podstawowej działającej na prawach szkoły publicznej”. Skoro takiego podmiotu nie przewidują przepisy art. 80 i 90 ustawy o systemie oświaty, uznać należało, że w tym zakresie wykroczonego poza zakres upoważnienia do stanowienia prawa miejscowego z art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

§ 4 pkt 3

Zapisek § 4 pkt 3 postanowiono, że: „Dotacje dla oddziałów 5 godzinnych prowadzonych w przedszkolach niepublicznych przysługują na każdego ucznia w wysokości 5/9 kwoty określonej w ust. 1.

Ustawa o systemie oświaty nie przewiduje „dotacji dla oddziału przedszkolnego” Kolegium Izby stwierdza zatem, że zapisem § 4 pkt 3 załącznika do uchwały wykroczonego poza zakres upoważnienia do stanowienia prawa miejscowego z art. 80 ust. 4 i 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty i zarazem podjęto rozwiązania sprzeczne z art. 80 ust. 2 i 90 ust. 2b ustawy, w których określono podstawę obliczania dotacji dla przedszkoli.

§ 6

W § 6 Rada Miejska określiła, iż kwoty dotacji na ucznia planowane na dany rok budżetowy dla poszczególnych typów i rodzajów podmiotów, o których mowa w § 3 i 4, przyjmowane są zarządzeniem Burmistrza Tuchowa w terminie do 30 dni od przyjęcia układu wykonawczego do uchwały budżetowej Gminy Tuchów na dany rok budżetowy. Zdaniem Kolegium Izby zapisy te w świetle obowiązującego prawa, a dokładnie ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2009, Nr 157, poz. 1240) nie mają zastosowania, z uwagi na fakt, iż od 1 stycznia 2010 r. nie sporządza się układu wykonawczego do uchwały budżetowej.

§ 7

Zapisek § 7 pkt 1 uchwały wprowadzono warunek udzielenia dotacji na rok następny jakim jest złożenie przez organ prowadzący nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego wniosku o udzielenie dotacji.

Kolegium Izby stwierdza, że zapisy § 7 w zakresie w jakim odnoszą się do podmiotów z art. 80 ustawy o systemie oświaty, wykraczają poza delegację ustawową. Warunek o

którym mowa w § 7 pkt 1 uchwały zgodnie z przepisami ustawy o systemie oświaty może odnosić się jedynie do podmiotów z art. 90 ww. ustawy.

Poza niedopuszczalnością wprowadzania nowych nieprzewidzianych ustawą o systemie oświaty warunków udzielania dotacji Kolegium Izby wskazuje, że rzeczą Rady jest uregulować „tryb udzielania dotacji”, co nie obejmuje możliwości uzupełniania lub modyfikacji ustawowych zasad udzielania dotacji.

§ 8 pkt 6

Rada Miejska postanowiła, iż „W lipcu i sierpniu dotacja przekazywana jest podmiotom, o których mowa w § 3 ust. 1, 2, 3 oraz § 4 ust. 1,2,3,4, na uczniów wykazanych w miesiącu czerwcu w informacji, o której mowa w ust.1 i 2 łącznie z absolwentami, z wyłączeniem uczniów skreślonych z listy”. Tak określona zasada obliczania dotacji jest nieuprawniona i sprzeczna z przepisami art. 80 i art. 90 ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którymi dotacja przysługuje na każdego ucznia, co oznacza faktyczną liczbę uczniów w danym miesiącu.

§ 9

Zapisami § 9 załącznika do uchwały Rada Miejska uregulowała kwestie obliczania wysokości dotacji dla tych podmiotów, gdzie wysokość dotacji uzależniona jest od kwoty przewidzianej na jednego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej. Regulacje dotyczyły sposobu obliczenia dotacji do czasu otrzymania przez Gminę Tuchów informacji o wysokości standardu finansowego „A” podziału części oświatowej subwencji ogólnej w roku udzielenia dotacji. W art. 80 i art. 90 ustawy o systemie oświaty zawarto zasady ustalania dotacji. W związku z tym brak jest możliwości, aby w ramach uchwały Rada Miejska ustalała odrębne zasady od zasad wyrażanych w przepisach ustawowych. Rzeczą Rady jest uregulować „tryb udzielania dotacji”, co nie obejmuje możliwości uzupełniania lub modyfikacji ustawowych zasad obliczania dotacji rocznej – należnej przedszkolu lub szkole. Postanowienia § 9, w ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie, zostały zatem podjęte przez Radę Miejską bez podstawy prawnej i zarazem z wykroczeniem poza uprawnienia do stanowienia prawa miejscowego z art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy.

Ponadto Kolegium Izby stwierdziło budzące zastrzeżenia zapisy w formularzach do załącznika do uchwały, tj.:

- **w formularzu nr 1 i 4** zawarto oświadczenia dotyczące odpowiedzialności karnej z art. 56 ust 1 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 o statystyce publicznej (Dz. U. Nr 88 poz. 439 z późn. zm.) – Kolegium Izby wskazuje, że zamieszczenie oświadczenia w tej treści jest nieuzasadnione bowiem dane przewidziane do wykazania w formularzu nie są danymi statystycznymi ani też nie są zbierane w trybie przepisów ustawy o statystyce publicznej. Ponadto w ocenie Kolegium żądanie oświadczeń o jakich mowa w formularzu nr 1 i 4 wykracza poza delegację ustawową z art. 80 ust. 4 i 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

Kolegium Izby w powyższym zakresie po uprzednim zasygnalizowaniu nieprawidłowości uchwałą z dnia 16 kwietnia 2010 r. Nr KI-411/100/10 postanowiło jak w sentencji.

Odnosząc się do wyjaśnień przesłanych telefaxem w dniu 27 kwietnia 2010 r. (pismo znak: RM-0150/4/2010 z dnia 23 kwietnia 2010 r.) przez Przewodniczącego Rady Miejskiej w Tuchowie, Kolegium Izby wskazuje, że w pkt 1 składający wyjaśnienie sam przyznał, iż ustawa o systemie oświaty nie zna „innych placówek przedszkolnych” niż przedszkola, a zatem brak podstaw prawnych do odpowiedniego naliczania kwoty dotacji dla oddziałów przedszkolnych, a tym samym odpowiedniego jej rozliczenia. Kolegium Izby nie podziela również poglądu aby pozostałe naruszenia prawa należałoby kwalifikować jako nieistotne. W ocenie Kolegium wskazane zapisy w części obejmującej postanowienia załącznika do uchwały nr XLIII/314/2010 Rady Miejskiej w Tuchowie z dnia 31 marca 2010 r. wypełniają znamiona istotnego naruszenia przepisów prawa co w konsekwencji rodzi skutek ich nieważności.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze podlega opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego – zgodnie z art. 13 pkt. 8a ustawy z dnia 20 lipca 2000r o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2007r Nr 68, poz. 449 z późn. zm).

POUCZENIE

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie. Skargę tę należy wnieść w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszej uchwały, przy czym należy to uczynić za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie.

Przewodniczący Kolegium Izby:
Janusz Kot