



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 17 kwietnia 2018 r.

Poz. 1729

UCHWAŁA NR X.95.K.2018 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 28 marca 2018 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Nr XLV/213/2018 Rady Powiatu w Białogardzie z dnia 15 stycznia 2018 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Powiatu Białogardzkiego dla niepublicznych szkół o uprawnieniach szkół publicznych i placówek niepublicznych

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875, ze zm.) oraz art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uchwala, co następuje:

§ 1. Stwierdza się nieważność uchwały Nr XLV/213/2018 Rady Powiatu w Białogardzie z dnia 15 stycznia 2018 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Powiatu Białogardzkiego dla niepublicznych szkół o uprawnieniach szkół publicznych i placówek niepublicznych, w części dotyczącej:

- § 3 ust. 1 pkt 5 i ust. 3;
- § 4 ust. 1, 2 i 9;
- § 5;
- § 13 ust. 6;
- § 17;
- określenia „i zakres” zawartego w tytule Rozdziału 3 uchwały;
- tabeli pt. „Informacja o planowanej liczbie słuchaczy kwalifikacyjnych kursów zawodowych” stanowiącej część wniosku o udzielenie dotacji ujętego w załączniku nr 1;
- załącznika nr 2,
- wyrażenia „bieżących” zawartego w tytule tabeli ujętej w części C załącznika Nr 6 do uchwały,

z powodu naruszenia art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2203), art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483, ze zm.) oraz § 32 ust. 1 i § 118 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

§ 1. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XLV/213/2018 Rady Powiatu w Białogardzie z dnia 15 stycznia 2018 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Powiatu Białogardzkiego dla niepublicznych szkół o uprawnieniach szkół publicznych i placówek niepublicznych wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w dniu 6 marca 2018 r.

Przedmiotowa uchwała budziła wątpliwości co do zgodności z prawem, w szczególności z ustawą o finansowaniu zadań oświatowych. Zastrzeżenia dotyczyły zgodności zakresu przedmiotowego uchwały z zakresem kompetencji przyznanych organowi stanowiącemu z mocy art. 38 ust. 1 cyt. ustawy.

W związku z powyższym wszczęto postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności wymienionej uchwały, o czym Przewodniczący Rady powiadomiony został pismem z dnia 16 marca br. (znak pisma: K.0010.201.JW.2018). W treści pisma wskazano, że w posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 28 marca 2018 r. ma prawo uczestniczyć upoważniony przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, a do czasu zakończenia wszczętego postępowania przysługuje prawo wnoszenia wyjaśnień.

Kolegium Izby ostatecznie zbadało wymienioną uchwałę na posiedzeniu w dniu 28 marca 2018 r. Jednostka nie skorzystała z prawa uczestniczenia w posiedzeniu Kolegium oraz z przysługującego jej prawa wniesienia wyjaśnień.

Kolegium zważyło, co następuje:

Uchwała Nr XLV/213/2018 Rady Powiatu w Białogardzie z dnia 15 stycznia 2018 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Powiatu Białogardzkiego dla niepublicznych szkół o uprawnieniach szkół publicznych i placówek niepublicznych należy do właściwości rzeczowej regionalnych izb obrachunkowych z mocy art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Wymieniona uchwała – w części objętej sentencją niniejszej uchwały – w sposób istotny narusza prawo, co implikuje stwierdzenie nieważności tej uchwały w przedmiotowych częściach.

Badana uchwała podjęta została na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, upoważniającego organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do ustalenia w drodze uchwały 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. Wykraczając poza materię delegowaną powołanym przepisem prawa, Rada Powiatu w Białogardzie określiła wysokość dotacji udzielanej z budżetu Powiatu (§ 3 ust. 1 pkt 5 i ust. 3 oraz § 4 ust. 1 i 2). Powyższe uznać należy również za istotne naruszenie wynikające z §118 w zw. z §143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” zakazu powtarzania w akcie prawa miejscowego przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych, a także za naruszenie art. 94 ustawy zasadniczej, dającego wsparcie wskazanej zasadzie stanowienia prawa. W świetle utrwalonej linii orzeczniczej, powtórzenie przepisu ustawy czy to w sposób dosłowny, czy to modyfikujący jego brzmienie, stanowi istotne naruszenie i implikuje stwierdzenie nieważności aktu w danej części (por. zwłaszcza: wyrok WSA w Poznaniu z dnia 23 listopada 2011 r., sygn. akt IV SA/Po 977/11; wyrok NSA w Warszawie z dnia 21 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 991/17).

W § 4 ust. 9 uchwały Rada Powiatu postanowiła, iż w przypadku przekazania części dotacji na dany miesiąc w wysokości wyższej od należnej, kwota nadpłaty zostanie zaliczona na poczet dotacji należnej w kolejnych miesiącach. W ocenie Kolegium powyższe pozostaje w sprzeczności z ustawą o finansowaniu zadań oświatowych, z której wynika roczny charakter przekazywanej dotacji. Potrącenia przewidziane w art. 34 ust. 3 tej ustawy odnoszą się wyłącznie do dotacji dla szkół, o których mowa w art. 26 ust. 2. Przewidziana regulacja powoduje również brak wewnętrznej spójności aktu prawa miejscowego, który w „wyliczeniach miesięcznej części dotacji” (załącznik nr 3 i nr 4) nie przewiduje sytuacji, o których mowa w § 4 ust. 9.

Kolegium zakwestionowało również regulacje zawarte w § 3 ust. 1 pkt 5 i ust. 3 uchwały określające warunki przekazania dotacji dla szkół prowadzących kwalifikacyjne kursy zawodowe, o których mowa w art. 31 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Powyższe wykracza poza kompetencje organu stanowiącego wynikające z art. 38 ust. 1 cytowanej ustawy do ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w art. 15-21, art. 25, art. 26, art. 28-30 i art. 32. Za nieuzasadnioną w świetle powołanego wyżej art. 31 Kolegium uznało formułę oznaczenia wzoru wniosku o udzielenie dotacji, zawartego w załączniku nr 2 do uchwały.

Dodatkowo należy zauważyć, że w ostatniej części tabeli załącznika nr 1, w której mowa o dotacji z art. 26 ust. 5 ustawy określono tylko uczniów, którzy uzyskali dyplom potwierdzający kwalifikacje zawodowe, pominięto natomiast uczniów, którzy uzyskali świadectwo dojrzałości. Jeżeli więc organ stanowiący widzi potrzebę określania osobnej części wniosku dla dotacji z art. 26 ust. 5 ustawy to powinien to zrobić w prawidłowy sposób uwzględniając również uczniów, którzy uzyskali świadectwo dojrzałości.

Odnosnie określenia w § 5 uchwały przekazywania w lipcu i sierpniu dotacji według liczby uczniów wykazanych w informacjach miesięcznych złożonych w czerwcu mogłoby spowodować, że nie na każdego ucznia dotacja byłaby przekazana lub przekazano by dotację na uczniów skreślonych z listy uczniów. Określanie zasad udzielania dotacji w miesiącach lipiec-sierpień, co uczyniono w § 5 uchwały, nie tylko stoi w sprzeczności z powołanymi wyżej zapisami ustawy, ale również wykracza poza delegację ustawową zawartą w art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

Kolegium zakwestionowało również zapisy uchwały stanowiące odniesienie do zakresu kontroli, występujące w tytule rozdziału 3 i § 13 ust. 6 uchwały, określającym wyszczególnienie przedmiotu kontroli, albowiem dotyczą one materii regulowanej w art. 36 ust. 2 ustawy, który normuje problematykę kontroli co do zakresu i podstaw jej przeprowadzenia. Należy przy tym wskazać na różnice w pojęciach „zakres” a „tryb”. 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).

Z kolei w załączniku nr 6 ustalono wzór tabeli (część C), w której określono rodzaje wydatków finansowanych w ramach otrzymanej dotacji. W ocenie Kolegium użycie wyrażenia „bieżących” w tytule zestawienia pozostaje w sprzeczności z art. 35 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, zgodnie z którym dotacje mogą być wykorzystane zarówno na pokrycie wydatków bieżących, jak i zakup środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, co skutkowało stwierdzeniem nieważności wyrażenia „bieżących”.

Stwierdzenie nieważności § 17 uchwały, stanowiącego o uchyleniu poprzednio obowiązującej uchwały, stało się konieczne z uwagi na naruszenie tym postanowieniem art. 94 ustawy zasadniczej i § 32 ust. 1 w zw. z § 143 cyt. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, stanowiącego, iż jeżeli uchyla się ustawę, na podstawie której wydano akt wykonawczy, albo uchyla się przepis ustawy upoważniający do wydania aktu wykonawczego, przyjmuje się, że taki akt wykonawczy traci moc obowiązującą odpowiednio z dniem wejścia w życie ustawy uchylającej albo z dniem wejścia w życie przepisu uchylającego upoważnienie do wydania tego aktu. W dacie wejścia w życie badanej uchwały, poprzednia uchwała już zatem nie obowiązywała, albowiem wydana była na podstawie przepisów kompetencyjnych ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, uchylonych z dniem 1 stycznia 2018 r. przepisem art. 80 pkt 16 cyt. ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Zamieszczanie postanowienia o jej uchyleniu narusza także wyraźną normę § 126 ust.1 cyt. ostatnio rozporządzenia.

W świetle powyższych wywodów z powodu istotnego naruszenia prawa Kolegium Izby stwierdziło nieważność badanej uchwały we wskazanym zakresie.

Na niniejszą uchwałę 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