



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 14 grudnia 2016 r.

Poz. 7930

UCHWAŁA NR 23/1242/2016 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 30 listopada 2016 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 w związku art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

uchwały Nr XXXIII/525/2016 Rady Gminy Tarnowo Podgórne z dnia 25 października 2016 r. w sprawie: trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek oświatowych niepublicznych oraz publicznych prowadzonych przez inne niż jednostka samorządu terytorialnego organy oraz trybu i zakresu przeprowadzenia kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania udzielonej dotacji, z powodu sprzeczności jej postanowień z przepisami prawa, wskazanymi w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr XXXIII/525/2016, doręczoną tutejszej Izbie 3 listopada 2016 r., Rada Gminy Tarnowo Podgórne, powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, art. 80 ust. 4, art. 80 ust. 8a oraz art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r. poz. 2156, z późn. zm.) i art. 219 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.; aktualnie: Dz. U. z 2016 r. poz. 1870), uregulowała tryb udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek oświatowych niepublicznych oraz publicznych prowadzonych przez inne niż jednostka samorządu terytorialnego organy oraz tryb i zakres przeprowadzenia kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania udzielonej dotacji.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, z późn. zm.) zawiadomiła przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały.

Kolegium Izby rozpatrując sprawę przedmiotowej uchwały na posiedzeniu w dniu 30 listopada 2016 r., po zapoznaniu się z jej treścią, ustaliło i zważyło co następuje.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym do zadań własnych gminy należą sprawy edukacji publicznej. Zadaniem oświatowym jednostek samorządu terytorialnego stosownie do art. 5a ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty jest zapewnienie funkcjonowania określonych kategorii przedszkoli, szkół i placówek oświatowych przyporządkowanych wyszczególnionemu w treści przepisu zakresowi działania gminy. W kontekście powołanych dyspozycji jedną z form realizacji przez gminę zadań oświatowych jest udzielanie dotacji na zasadach określonych w rozdziale 7 „Finansowanie szkół i placówek publicznych” i rozdziale 8 „Szkoly i placowki niepubliczne” ustawy o systemie oświaty.

Wzorcem normatywnym wyznaczającym granice materialne, procesowe i kompetencyjne dla stanowienia prawa miejscowego w zakresie udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek oświatowych są przepisy art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

Zgodnie z art. 80 ust. 4 ustawy o systemie oświaty „Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 2-3b, oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawy obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz termin i sposób rozliczenia dotacji.”

Artykuł 80 ust. 2b ustawy o systemie oświaty stanowi, że „Osoba prawna niebędąca jednostką samorządu terytorialnego lub osoba fizyczna prowadząca wychowanie przedszkolne w publicznej innej formie wychowania przedszkolnego otrzymuje na każdego ucznia dotację z budżetu gminy w wysokości nie niższej niż 50% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego innej formy wychowania przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy.”

Rada Gminy Tarnowo Podgórne postanowiła w § 4 ust. 2 uchwały, że „Osoba prawna niebędąca jednostką samorządu terytorialnego lub osoba fizyczna prowadząca wychowanie przedszkolne w publicznej innej formie wychowania przedszkolnego otrzymuje na każdego ucznia dotację z budżetu gminy w wysokości nie niższej niż 50% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego innej formy wychowania przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy.”

Z art. 80 ust. 2da ustawy o systemie oświaty wynika, że „Prowadzone przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne publiczne przedszkola, inne formy wychowania przedszkolnego, szkoły podstawowe, ośrodki, o których mowa w art. 2 pkt 5, oraz poradnie psychologiczno-pedagogiczne, które zgodnie z art. 71b ust. 2a prowadzą wczesne wspomaganie rozwoju dziecka, otrzymują na każde dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, niezależnie od dotacji, o których mowa w ust. 2, 2aa, 2b, 2da, 2dc, 3, 3a, 3ab i 3ac, dotację z budżetu odpowiednio gminy lub powiatu w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takie dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju w części oświatowej subwencji ogólnej odpowiednio dla gminy lub powiatu pod warunkiem że osoba prowadząca publiczne przedszkole, inną formę wychowania przedszkolnego, szkołę, ośrodek lub poradnię poda organowi właściwemu do udzielenia dotacji informację o planowanej liczbie dzieci, które mają być objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji.”

Rada Gminy Tarnowo Podgórne postanowiła w § 4 ust. 3 uchwały, że „Prowadzone przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne publiczne przedszkola, inne formy wychowania przedszkolnego, szkoły podstawowe, które zgodnie z art. 71b ust. 2a prowadzą wczesne wspomaganie rozwoju dziecka otrzymują na każde dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, niezależnie od dotacji, o których mowa w ust. 1, 3, 6, 8, dotację z budżetu gminy lub powiatu w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takie dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy.”

Korzystając z przysługującego organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego uprawnienia określonego w art. 80 ust. 4 w zw. z art. 80 ust. 2b i ust. 2da ustawy o systemie oświaty, Rada Gminy Tarnowo Podgórne winna m.in. ustalić podstawę obliczania dotacji, czego w przedmiotowym przypadku nie uczyniła, gdyż użyte sformułowanie „nie niższej niż” faktycznie nie ustala podstawy obliczania dotacji, a jedynie stanowi powtórzenie zapisu ustawowego określającego minimalną wysokość tej dotacji.

W tego typu uchwale organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego obowiązany jest jednoznacznie określić podstawę obliczania dotacji. Rada Gminy Tarnowo Podgórne poprzez postanowienia § 4 ust. 2 i 3 uchwały nie wypełniła tego obowiązku, pozostawiając organowi wykonawczemu swobodę w decydowaniu o podstawie obliczania dotacji. Użycie w tym przypadku sformułowania „nie niższej niż” spowodowało, że nie została ustalona podstawa obliczania dotacji, a jedynie dolny próg tej podstawy. Zatem przywołane przepisy uchwały stanowią przekroczenie delegacji ustawowej, wynikającej z przepisów art. 80 ust. 4 w zw. z art. 80 ust. 2b i ust. 2da ustawy o systemie oświaty.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 24 października 2013 r., sygn. akt I SA/Gl 980/13, stwierdził, że: „Zasady udzielania dotacji, w tym ustalania jej wysokości określa sama ustawa o systemie oświaty, która (...) upoważniając organ stanowiący do określenia trybu udzielenia dotacji nie upoważniła organu stanowiącego do przekazania kompetencji do ustalenia wysokości dotacji organowi wykonawczemu. Rolą tego ostatniego jest bowiem wykonywanie a nie stanowienie prawa miejscowego.”

Ponadto Kolegium zwraca uwagę, że w postanowieniu § 4 ust. 3 uchwały nie wskazano warunku otrzymania dotacji, o której mowa w art. 80 ust. 2da ustawy o systemie oświaty, a mianowicie brak jest zapisu, że podmioty wskazane w tymże przepisie otrzymają dotację „pod warunkiem że osoba prowadząca publiczne przedszkole, inną formę wychowania przedszkolnego, szkołę, ośrodek lub poradnię poda organowi właściwemu do udzielenia dotacji informację o planowanej liczbie dzieci, które mają być objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji”.

W postanowieniu § 4 ust. 3 uchwały błędnie wskazano również odwołanie do innych przepisów uchwały (ustępów § 4), ponieważ Rada Gminy Tarnowo Podgórne wskazała, cyt.: „(...) niezależnie od dotacji, o których mowa w ust. 1, 3, 6, 8, (...)”. Prawidłowe odwołanie winno dotyczyć: ust. 1 (art. 80 ust. 2), ust. 2 (art. 80 ust. 2b), ust. 4 (art. 80 ust. 2da) i ust. 5 (art. 80 ust. 3).

Zgodnie z 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-1c, i 2-3b oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, 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.”.

Z art. 90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty wynika, że „Szkoły niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych, w których jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązanej do prowadzenia danego typu i rodzaju szkół w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego, pod warunkiem że osoba prowadząca szkołę niepubliczną poda organowi właściwemu do udzielenia dotacji informację o planowanej liczbie uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji.”.

W § 5 ust. 4 uchwały Rada Gminy Tarnowo Podgórne postanowiła, że „Szkoły niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych, w których jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu gminy w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy, pod warunkiem spełnienia warunków z art. 90 ust. 2a ustawy.”.

Artykuł 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty stanowi, że „Niepubliczne przedszkola niebędące przedszkolami specjalnymi, niespełniające warunków, o których mowa w ust. 1b, otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu gminy w wysokości nie niższej niż 75% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy, pod warunkiem że osoba prowadząca niepubliczne przedszkole poda organowi właściwemu do udzielenia dotacji informację o planowanej liczbie uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji. (...)”.

W § 5 ust. 5 uchwały postanowiono natomiast, że „Niepubliczne przedszkola niespełniające warunków, o których mowa w art. 90 ust. 1b ustawy o systemie oświaty, otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu gminy w wysokości nie niższej niż 75% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy.”.

Z art. 90 ust. 2d ustawy o systemie oświaty wynika, że „Osoba prowadząca wychowanie przedszkolne w niepublicznej innej formie wychowania przedszkolnego niespełniającej warunków, o których mowa w ust. 1c, otrzymuje na każdego ucznia dotację z budżetu gminy w wysokości nie niższej niż 40% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego innej formy wychowania przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy, pod warunkiem że osoba prowadząca niepubliczną inną formę wychowania przedszkolnego poda organowi właściwemu do udzielenia dotacji informację o planowanej liczbie uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji. (...)”.

W § 5 ust. 6 uchwały Rada Gminy Tarnowo Podgórne postanowiła, że „Osoba prowadząca wychowanie przedszkolne w niepublicznej innej formie wychowania przedszkolnego niespełniającej warunków, o których mowa w art. 90 ust. 1c Ustawy, otrzymuje na każdego ucznia dotację z budżetu gminy w

wysokości nie niższej niż 40% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego innej formy wychowania przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy.”.

Artykuł 90 ust. 2ea ustawy o systemie oświaty stanowi, że „Niepubliczne szkoły podstawowe, w których zorganizowano oddział przedszkolny, niebędące szkołami podstawowymi specjalnymi, niespełniające warunków, o których mowa w ust. 1ba, otrzymują na każdego ucznia tego oddziału przedszkolnego z budżetu gminy dotację w wysokości nie niższej niż 75% podstawowej kwoty dotacji dla szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy, pod warunkiem że osoba prowadząca niepubliczną szkołę podstawową, w której zorganizowano oddział przedszkolny, poda organowi właściwemu do udzielenia dotacji informację o planowanej liczbie uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji. (...)”.

Rada Gminy Tarnowo Podgórne postanowiła w § 5 ust. 7, że „Niepubliczne szkoły podstawowe, w których zorganizowano oddział przedszkolny, niespełniające warunków, o których mowa w art. 90 ust. 1ba, otrzymują na każdego ucznia tego oddziału przedszkolnego z budżetu gminy dotację w wysokości nie niższej niż 75% podstawowej kwoty dotacji dla szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy, pod warunkiem spełniania przesłanek z art. 90 ust. 2ea ustawy.”.

Z art. 90 ust. 1a ustawy o systemie oświaty wynika, że „Niepubliczne przedszkola, inne formy wychowania przedszkolnego, szkoły podstawowe, ośrodki, o których mowa w art. 2 pkt 5, oraz poradnie psychologiczno-pedagogiczne, które zgodnie z art. 71b ust. 2a prowadzą wczesne wspomaganie rozwoju dziecka, otrzymują na każde dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, niezależnie od dotacji, o których mowa w ust. 1b, 1ba, 1c, 2a, 2b, 2ca, 2d, 2ea, 2ec, 3a, 3ab i 3ac, dotację z budżetu odpowiednio gminy lub powiatu w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takie dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju w części oświatowej subwencji ogólnej odpowiednio dla gminy lub powiatu, pod warunkiem że osoba prowadząca niepubliczne przedszkole, inną formę wychowania przedszkolnego, szkołę, ośrodek lub poradnię poda organowi właściwemu do udzielenia dotacji informację o planowanej liczbie dzieci, które mają być objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji.”.

W § 5 ust. 8 uchwały Rada Gminy Tarnowo Podgórne postanowiła, że „Niepubliczne przedszkola, inne formy wychowania przedszkolnego, szkoły podstawowe, otrzymują na każde dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, niezależnie od dotacji, o których mowa w ust. 1, 2, 3, 4, 5, 6 i 7, dotację z budżetu odpowiednio gminy w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takie dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju w części oświatowej subwencji ogólnej odpowiednio dla gminy.”.

W związku z powyższym Kolegium Izby stwierdziło, że w przypadku § 5 ust. 4, ust. 5, ust. 6, ust. 7 i ust. 8 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Tarnowo Podgórne nie ustaliła podstawy obliczania dotacji, gdyż użyte sformułowanie „nie niższej niż” faktycznie nie ustala podstawy obliczania dotacji, a jedynie stanowi powtórzenie zapisu ustawowego.

Ponadto w postanowieniach § 5 ust. 5, ust. 6 i ust. 8 uchwały nie wskazano, że podmioty wnoszące o otrzymanie dotacji, wskazane w tych przepisach otrzymają dotację pod warunkiem „podania organowi właściwemu do udzielenia dotacji informacji o planowanej liczbie dzieci, nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji”. Natomiast w § 5, ust. 4 i ust. 7 uchwały wskazano tenże warunek.

Kolegium Izby zwraca uwagę, że w § 5 ust. 4 uchwały Rada Gminy Tarnowo Podgórne winna wskazać, że ta regulacja dotycząca dotacji dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, w których jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, dotyczy jednostki samorządu terytorialnego „obowiązanej do prowadzenia danego typu i rodzaju szkół”. Przepisy ustawy o systemie oświaty nie precyzują różnicy między pojęciem typu, a rodzaju szkoły. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego rozróżnienia szkoły zarówno z uwagi na typ, jak i na rodzaj należy dokonywać mając na względzie cel przepisu stanowiącego podstawę rozstrzygnięcia, w którym ustawodawca odwołuje się do tych pojęć. Jeżeli zatem sprawa dotyczy sposobu i wysokości ustalenia dotacji dla szkoły niepublicznej, to pojęcie "rodzaj

szkoły" użyte w tym przepisie należy wyklądać na potrzeby omawianego przepisu. Na przykład w art. 80 ustawy o systemie oświaty zapis o szkołach tego samego rodzaju dotyczy poziomu finansowania takich samych szkół. Pojęcie "typu szkoły" występuje w przepisach ustawy o systemie oświaty. Art. 9 ustawy o systemie oświaty określa typy szkół. Termin typ szkoły związany jest z podziałem na poziomy edukacji (szkoła podstawowa, gimnazjum, szkoła ponadgimnazjalna) i kategoriami szkół ponadgimnazjalnych, w których wyróżnia się "podtypy": liceum ogólnokształcące, liceum profilowane, technikum, ewentualnie – liceum uzupełniające - [por. Pilich M. Ustawa o systemie oświaty. Komentarz. Wolters Kluwer sp. z o.o. Warszawa 2008, s. 90 i nast.]. Wynika z tego, że ustawa o systemie oświaty wskazuje jedynie typy szkół publicznych i niepublicznych. Przepisy nie konkretyzują natomiast pojęcia "rodzaj szkoły", choć występuje ono w przepisach między innymi w art. 80 ust. 3, art. 90 ust. 2a i 3. Rozróżnianie rodzaju szkoły jest możliwe przy uwzględnieniu konkretnej normy prawnej, w której ustawodawca odwołuje się do pojęcia "rodzaj szkoły". W tym zakresie stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 23 stycznia 2008 r. (wyrok NSA z dnia 23 stycznia 2008 r. II GSK 333/07, Lex nr 471065). Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że Sąd I instancji trafnie przyjął, iż wobec braku legalnej definicji terminu "rodzaj szkoły" należy uznać, że "rodzaj szkoły" to jej cechy szczególne, charakterystyczne w ramach danego typu szkoły. Natomiast nie można uznać, że w kontekście powyższych uregulowań forma nauczania nie ma wpływu na przyporządkowanie danej szkoły do danego jej rodzaju. W przypadku szkół prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego niejasny podział szkół na typy i rodzaje nie stanowi większego problemu. Natomiast w przypadku szkół publicznych niesamorządowych i szkół niepublicznych ma to znaczenie ze względu na przyznawanie dotacji.

Naczelny Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 25 marca 2003 r. (sygn. akt II SA/Wr 2572/02) wskazał, że narusza powszechnie obowiązujący porządek prawny w stopniu istotnym nie tylko regulowanie przez gminę raz jeszcze tego, co zostało już zamieszczone w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co jest możliwe tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego.

Rada Gminy Tarnowo Podgórne nadała następujące brzmienie § 7, cyt.: „Dotacje, o których mowa powyżej, są przekazywane na rachunek bankowy szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego lub zespołu szkół w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca, z tym że część za grudzień jest przekazywana w terminie do dnia 15 grudnia.”.

Artykuł 80 ust. 3c (w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2017 r.) stanowi, że „Dotacje, o których mowa w ust. 2-3ae, są przekazywane na rachunek bankowy szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego, placówki lub zespołu szkół lub placówek w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca, z tym że część za grudzień jest przekazywana w terminie do dnia 15 grudnia roku budżetowego.”.

Z kolej art. 90 ust. 3c (w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2017 r.) stanowi, że „Dotacje, o których mowa w ust. 1a-3ad, są przekazywane na rachunek bankowy szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego, placówki lub zespołu szkół lub placówek w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca, z tym że część za grudzień jest przekazywana w terminie do dnia 15 grudnia.”.

Zatem § 7 uchwały stanowi powtórzenie art. 80 ust. 3c i art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty.

Kolegium Izby zaznacza, że analiza dominującego nurtu orzecznictwa sądowo-administracyjnego jednoznacznie wskazuje, iż powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji. Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Zawsze bowiem tego rodzaju powtórzenie jest normatywnie zbędne, gdyż powtarzany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy, a więc do naruszenia wymagania adekwatności. Uchwała nie powinna powtarzać przepisów ustawowych jak również nie może zawierać postanowień sprzecznych z ustawą (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 23 września 2010 r., sygn. akt II SA/Op 393/10, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 września 2009 r., sygn. akt II OSK 1077/09).

Reasumując wymienione zapisy naruszają § 137 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz.

283), w myśl którego w uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. Zaznaczyć jednakże należy, że zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z 13 marca 2012 r., sygn. akt II SA/Bd 1373/11, możliwe jest powtórzenie in extenso zapisów zawartych w akcie prawa miejscowego o ile powtórzenie jest zamieszczone z jednoczesnym powołaniem się na konkretny powtórzony przepis ustawy. Podobnie można postawić zarzut naruszenia § 135 w zw. z § 143 zasad techniki prawodawczej. W uchwale i zarządzeniu bowiem zamieszcza się przepisy prawne regulujące wyłącznie sprawy z zakresu przekazanego w przepisie upoważniającym dany organ do uregulowania określonego zakresu spraw oraz sprawy należące do zadań lub kompetencji danego organu.

Z tych samych powodów, jak wskazano powyżej, postanowienia zawarte w § 8, w brzmieniu: „W przypadku zmiany wysokości wydatków bieżących, ustalonych w budżecie na utrzymanie ucznia w gminnych szkołach, oddziałach przedszkolnych przy szkołach podstawowych lub przedszkolach publicznych ulegają również zmianie kwoty dotacji należnej podmiotom, którym dotację ustala się według tych wydatków” są w ocenie Kolegium Izby zbędne i w istotny sposób naruszają prawo, gdyż m.in. w art. 78c ust. 3 ustawy o systemie oświaty ustawodawca ustalił zasady aktualizacji podstawowej kwoty dotacji, o której mowa w art. 78b ust. 1-9 i art. 79a ust. 1 cyt. ustawy.

Podjmując przedmiotową uchwałę Rada Gminy Tarnowo Podgórne w § 9 ust. 1 wskazała, że „organ prowadzący szkołę/placówkę sporządza roczne rozliczenie otrzymanej dotacji, z wyszczególnieniem rzeczywistej liczby uczniów oraz kwot na poszczególne rodzaje wydatków bieżących”.

Kolegium podnosi, iż ustawą z dnia 13 września 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych (Dz. U. z 2013 r. poz. 827), ustawodawca nadał nowe brzmienie art. 90 ust. 3d, w którym określił przeznaczenie dotacji nie tylko na wydatki bieżące lecz także m.in. na zakup środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych, i w poz. a-e enumeratywnie wymienił te wydatki. Znalazły się tu takie wydatki jak: książki i inne zbiory biblioteczne, środki dydaktyczne służące procesowi dydaktyczno-wychowawczemu realizowanemu w szkołach, przedszkolach i placówkach, sprzęt sportowy i rekreacyjny, meble, pozostałe środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne o wartości nieprzekraczającej wielkości ustalonej w przepisach o podatku dochodowym od osób prawnych, dla których odpisy amortyzacyjne są uznawane za koszt uzyskania przychodu w 100% ich wartości, w momencie oddania do użytkowania. Przepis ten obowiązuje od 1 stycznia 2014 r.

W tak obowiązującym stanie faktycznym i prawnym, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu postanowiło jak w sentencji.

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

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