



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 22 grudnia 2016 r.

Poz. 8195

UCHWAŁA NR 24/1339/2016 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 14 grudnia 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 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 XXV/172/2016 Rady Miasta Luboń z dnia 24 listopada 2016 r. w sprawie: zmiany Uchwały Nr XLVIII/307/2014 Rady Miasta Luboń z dnia 9 września 2014 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i przedszkoli niepublicznych oraz publicznych prowadzonych przez inny niż jednostka samorządu terytorialnego organ oraz trybu i zakresu przeprowadzenia kontroli prawidłowości wykorzystania udzielonej dotacji, w części obejmującej w § 1:

- w ust. 1 - dotyczy zmienianego § 4 ust. 1 - wyrażenie „, , z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w kwocie równej kwocie przewidzianej na ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący”,
- w ust. 3 - dotyczy zmienianego § 4 ust. 2 - wyrażenie „, , z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w kwocie równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia innej formy wychowania przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący”,
- w ust. 4 - dotyczy zmienianego § 5:
 - w zakresie ust. 1 wyrażenie „, , z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w kwocie równej kwocie przewidzianej na ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący”,
 - w zakresie ust. 3 wyrażenie „, , z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w kwocie równej kwocie przewidzianej na ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący”,
 - w zakresie ust. 5 wyrażenie „, , z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w kwocie równej kwocie przewidzianej na ucznia niepełnosprawnego oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący”,
 - w zakresie ust. 6 wyrażenie „, , z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w kwocie równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący”,
 - w zakresie ust. 7 wyrażenie „, , z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w kwocie równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący”,

- w zakresie ust. 8 wyrażenie „, , z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w kwocie równej kwocie przewidzianej na ucznia niepełnosprawnego innej formy wychowania przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący”,

z powodu sprzeczności z przepisami art. 80 ust. 4 w związku z art. 80 ust. 2 i ust. 2b oraz art. 90 ust. 4 w związku z art. 90 ust. 1b, ust. 1ba, ust. 1c, ust. 2b, ust. 2d, ust. 2ea ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2016 r. poz. 1943 z późn. zm.).

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tutejszej Izbie w dniu 5 grudnia 2016 r., Rada Miasta Luboń, powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 80 ust. 2, ust. 4 oraz art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, dokonała zmian w uchwale Nr XLVIII/307/2014 Rady Miasta Luboń z dnia 9 września 2014 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i przedszkoli niepublicznych oraz publicznych prowadzonych przez inny niż jednostka samorządu terytorialnego organ oraz trybu i zakresu przeprowadzenia kontroli prawidłowości wykorzystania udzielonej dotacji, określając na nowo wysokość dotacji udzielanych z budżetu gminy dla szkół i przedszkoli niepublicznych oraz publicznych prowadzonych przez organ inny niż jednostka samorządu terytorialnego.

Regionalna Izba Obrachunkowa, na podstawie przepisów art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zawiadomiła przedstawiciela Miasta o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały. Termin rozpatrzenia sprawy został wyznaczony na posiedzenie Kolegium Izby w dniu 14 grudnia 2016 roku.

Rozpoznając sprawę Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Jak wynika z brzmienia 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 jest, jak stanowi art. 5a ust. 2 ustawy o systemie oświaty, zapewnienie funkcjonowania określonych kategorii instytucji i placówek oświatowych. W kontekście przywołanych regulacji, jedną z form realizacji przez gminę zadań oświatowych jest udzielanie dotacji na zasadach określonych odpowiednio w rozdziale 7 i 8 ustawy o systemie oświaty. Obowiązki organu stanowiącego gminy w tym zakresie wynikają wprost z art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 tej ustawy. W myśl przywołanych przepisów, organ ten jest uprawniony do ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 2-3b art. 80 oraz ust. 1a-1c i 2-3b art. 90, a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania, uwzględniając w szczególności podstawy obliczania dotacji, zakres danych, które powinny się znaleźć we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania oraz termin i sposób rozliczenia dotacji.

Wykonując wskazane dyspozycje, Rada Miasta Luboń w dniu 24 listopada 2016 r. podjęła badaną uchwałę. I tak, w § 1 tej uchwały organ ten postanowił, że:

1. *Paragraf 4 ustęp 1 otrzymuje następujące brzmienie: "1. Przedszkole publiczne otrzymuje dotację na każdego ucznia w wysokości równej podstawowej kwocie dotacji dla przedszkoli, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w kwocie równej kwocie przewidzianej na ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący." (...)*

3. *Paragraf 4 ustęp 2 otrzymuje następujące brzmienie: "2. Publiczne inne formy wychowania przedszkolnego otrzymują dotację na każdego ucznia w wysokości 50% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w kwocie równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia innej formy wychowania przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący"*

4. *Paragraf 5 otrzymuje brzmienie: "1. Niepubliczne przedszkole otrzymuje dotację na każdego ucznia w wysokości 75% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w kwocie równej kwocie przewidzianej na ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący. (...)*

3. *Niepubliczne inne formy wychowania przedszkolnego otrzymują na każdego ucznia dotację w wysokości 40% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w kwocie równej kwocie przewidzianej na ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący. (...)*

5. *Niepubliczne szkoły podstawowe, w których zorganizowano oddział przedszkolny, otrzymują na każdego ucznia tego oddziału przedszkolnego dotację z budżetu gminy w kwocie równej 75% podstawowej kwoty dotacji dla szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w kwocie równej kwocie przewidzianej na ucznia niepełnosprawnego oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący.*

6. *Przedszkola niepubliczne, spełniające wymagania określone w art. 90 ust. 1b, ust. 1d-1g, ust. 1m-1o ustawy o systemie oświaty, otrzymują na każdego ucznia z budżetu Miasta Lubonia dotację w wysokości równej podstawowej kwocie dotacji dla przedszkoli, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w kwocie równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący.*

7. *Niepubliczna szkoła podstawowa, w której zorganizowano oddział przedszkolny, spełniająca wymagania określone w art. 90 ust. 1ba ustawy o systemie oświaty, otrzymuje na każdego ucznia tego oddziału przedszkolnego z budżetu Miasta Lubonia dotację w wysokości równej podstawowej kwocie dotacji dla szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w kwocie równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący.*

8. *Niepubliczne inne formy wychowania przedszkolnego, spełniające wymagania określone w art. 90 ust. 1c-1j, ust. 1l-1o ustawy o systemie oświaty, otrzymują dotację z budżetu Miasta Lubonia na każdego ucznia objętego tą formą wychowania przedszkolnego w wysokości równej 50% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w kwocie równej kwocie przewidzianej na ucznia niepełnosprawnego innej formy wychowania przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Miasto Luboń. (...)*

Obowiązkiem Gminy było ustalenie kwoty dotacji przysługującej na każdego ucznia uczęszczającego do niepublicznego lub publicznego (ale prowadzonego przez organ inny niż jednostka samorządu terytorialnego) przedszkola, w tym przedszkola specjalnego, innej formy wychowania przedszkolnego oraz szkoły podstawowej, z uwzględnieniem przepisów określających jej wysokość, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia odpowiednio: przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego, oddziału przedszkolnego, w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej przez organ dotujący daną placówkę.

Zgodnie z linią orzeczniczą sądów administracyjnych (np. wyrok NSA z dnia 8 maja 2013 r. sygn. akt II GSK 299/12, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 28 października 2015 r. sygn. akt I SA/Po1305/15), przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych w drodze wykładni celowościowej. Organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest bowiem upoważniony ani do regulowania tego, co zostało już uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego.

Rada Miasta Luboń w badanej uchwale nadała nowe brzmienie regulacjom już funkcjonującym w taki sposób, że dokonała modyfikacji przepisów określających we wszystkich wskazanych przypadkach podstawę obliczenia dotacji na ucznia niepełnosprawnego, w wyniku czego ustaliła sposób obliczania dotacji na takich uczniach, który nie gwarantuje dofinansowania takiego ucznia na poziomie ucznia pełnosprawnego, w sytuacji, gdy odpowiednik kwoty przewidzianej na ucznia niepełnosprawnego w części oświatowej subwencji ogólnej będzie niższy niż wysokość dotacji na jednego ucznia ustalona w akcie prawa miejscowego, w oparciu o planowane i ponoszone wydatki bieżące.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby stwierdziło, że postanowienia w § 1 ust. 1, 3 i 4 przedmiotowej uchwały, w zakresie zmian dokonanych odpowiednio w § 4 ust. 1 i 2, § 5 ust. 1, 3, 5, 6, 7 i 8 uchwały Nr XLVIII/307/2014 Rady Miasta Luboń z dnia 9 września 2014 r. w sprawie: trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i przedszkoli niepublicznych oraz publicznych prowadzonych przez inny niż jednostka samorządu terytorialnego organ oraz trybu i zakresu przeprowadzenia kontroli prawidłowości wykorzystania udzielonej dotacji, w brzmieniu nadanym Uchwałą Nr XIV/83/2015 Rady Miasta Luboń z dnia 26 listopada 2015 r. oraz Uchwałą Nr XXI/130/2016 Rady Miasta Luboń z dnia 16 czerwca 2016 r., obarczone są istotną wadą prawną, gdyż są niezgodne z przepisami art. 80 ust. 4 w związku z art. 80 ust. 2

i ust. 2b oraz art. 90 ust. 4 w związku z art. 90 ust. 1b, ust. 1ba, ust. 1c, ust. 2b, ust. 2d, ust. 2ea ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty i nie powinny pozostawać w obrocie prawnym, co uzasadnia stwierdzenie nieważności uchwały we wskazanych częściach. Jednocześnie Kolegium Izby wskazuje, że wyeliminowanie z treści uchwały wskazanych zapisów nie czyni z niej regulacji niekompletnej, bowiem sposób i okoliczności odmiennego wyliczania dotacji na ucznia niepełnosprawnego wynikają wprost z ustawy o systemie oświaty.

Mając powyższe na uwadze Kolegium stwierdziło nieważność badanej uchwały we wskazanym zakresie.

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

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