



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 30 stycznia 2017 r.

Poz. 847

### UCHWAŁA NR 1/29/2017 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 10 stycznia 2017 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 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

uchwały Nr XIX/122/2016 Rady Miejskiej Wielichowa z dnia 13 grudnia 2016 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli, szkół podstawowych oraz innych form wychowania przedszkolnego, w części obejmującej następujące postanowienia:

- w § 6 ust. 1 wyrażenie w brzmieniu „z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy Wielichowo, jeżeli to przedszkole” wraz z pkt 1, 2, 3, 4, 5, 6;
- w § 6 ust. 2 wyrażenie w brzmieniu „z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia niepełnosprawnego oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy Wielichowo, jeżeli ten oddział przedszkolny w szkole podstawowej” wraz z pkt 1, 2, 3, 4, 5 i 6;
- w § 6 ust. 3 wyrażenie w brzmieniu „z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia niepełnosprawnego innej formy wychowania przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy Wielichowo, jeżeli ta inna forma wychowania przedszkolnego” wraz z pkt 1, 2 i 3;
- w § 6 ust. 4 wyrażenie w brzmieniu „i 4”;
- w § 6 ust. 5 wyrażenie w brzmieniu „z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy Wielichowo”;
- w § 6 ust. 7 wyrażenie w brzmieniu „z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia niepełnosprawnego oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy Wielichowo”;
- w § 6 ust. 8 wyrażenie w brzmieniu „z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia niepełnosprawnego innej formy wychowania przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy Wielichowo”;
- w § 13 ust. 3 wyrażenie w brzmieniu: „które zawiera:

- 1) imię i nazwisko osoby lub osób przeprowadzających kontrolę;
- 2) nazwę kontrolowanej jednostki;

- 3) *program kontroli;*
- 4) *przewidywany czas trwania kontroli;*
- 5) *okres ważności upoważnienia*”.

z powodu ich sprzeczności z przepisami prawa wskazanymi w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

#### Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 21 grudnia 2016 r. Rada Miejska Wielichowa, powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, ustaliła tryb udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli, szkół podstawowych oraz innych form wychowania przedszkolnego, prowadzonych przez osoby prawne i fizyczne oraz tryb rozliczania tych dotacji, a także tryb i zakres przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania.

Regionalna Izba Obrachunkowa na podstawie przepisów art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, z późn. zm.), w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomiła przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały, wyznaczając jednocześnie termin rozpatrzenia sprawy na dzień 10 stycznia 2017 r.

Rozpoznając sprawę, Kolegium Izby po zapoznaniu się z treścią uchwały ustaliło i zważyło, co następuje.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym do zadań własnych gminy należą sprawy edukacji publicznej. Zadaniem oświatowym jednostek samorządu terytorialnego jest, jak wynika z art. 5a ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016 r. poz. 1943, z późn. zm.), zapewnienie funkcjonowania określonych kategorii przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, o których mowa w art. 14a ust. 1a ustawy, a także szkół, 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 przepisach ustawy o systemie oświaty.

W myśl przepisów art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego jest uprawniony do ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa ust. 1a-1c i 2 – 3b art. 90, a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawę obliczania dotacji, zakres danych, które powinny się znaleźć we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania oraz termin i sposób rozliczenia dotacji.

Kolegium stwierdziło, iż tytuł przedmiotowej uchwały tj. w sprawie: trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli, szkół podstawowych oraz innych form wychowania przedszkolnego został oznaczony niepoprawnie, bowiem zgodnie z treścią art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, o których mowa ust. 1a-1c i 2-3b, uwzględniając w szczególności podstawę obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji.

W § 6 ust. 1, ust. 2, ust. 3, ust. 5, ust. 7, ust. 8 uchwały, ustalając podstawę obliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli, szkół podstawowych, innych form wychowania przedszkolnego postanowiono, że jednostki te otrzymują dotację na każdego ucznia (...), „z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia niepełnosprawnego (...) w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy Wielichowo”.

Kolegium Izby wskazuje, że ustawodawca, poprzez zawarcie w art. 90 ust. 1ba, art. 90 ust. 1c, art. 90 ust. 2b; art. 90 ust. 2ea ustawy, zwrotu „z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia (...) w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez gminę”, użytego po wcześniejszym wskazaniu minimalnego wskaźnika wielkości dotacji (odnoszonego do podstawowej kwoty dotacji ustalonej na podstawie art. 78b w związku z art. 89b ustawy o systemie oświaty), chciał zagwarantować dofinansowanie na ucznia niepełnosprawnego na poziomie przewidzianym w części oświatowej subwencji ogólnej, w sytuacji gdyby wielkość dotacji ustalona przez organ była niższa niż ta, która została ustalona w subwencji na niepełnosprawnego ucznia.

Mając powyższe na względzie Kolegium postanowiło o stwierdzeniu nieważności postanowienia o treści „z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia niepełnosprawnego (...) w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy Wielichowo” – zawartego w § 6 ust. 1, 2, 3, 5, 7 i 8 uchwały.

W tym zakresie obowiązywała będzie regulacja ustawowa.

W § 6 ust. 1 w pkt 1 do 6, w ust. 2 w pkt 1 do 6 i w ust. 3 w pkt 1 do 3 postanowień uchwały Rada powtórzyła przepisy art. 90 ust. 1b, ust. 1ba i ust. 1c ustawy o systemie oświaty.

Kolegium Izby wskazuje, że brzmienie wskazanych regulacji znajdujących się w badanej uchwale jest powtórzeniem regulacji ustawowych zawartych w w/w przepisach ustawy o systemie oświaty i umieszczanie ich w uchwale wykracza zarówno poza delegację ustawową dla organu stanowiącego Gminy wynikającą z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, jak i pozostaje w sprzeczności z postanowieniem § 4 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), z którego wynika, że w uchwale nie można powtarzać przepisów zamieszczonych w innych ustawach.

W postanowieniach § 6 ust. 4 badanej uchwały Rada określiła, iż niepubliczna szkoła podstawowa wymieniona w § 3 pkt 3 i 4 uchwały otrzymuje na każdego ucznia dotację w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy Wielichowo, podczas gdy w § 3 postanowień uchwały nie występuje pkt 4.

W rozdziale 6 uchwały określony został tryb i zakres kontroli. W ocenie Kolegium za niezgodne z prawem należy uznać zapisy § 13 ust. 3 o treści: *Kontrola rozpoczyna się w chwili okazania upoważnienia do przeprowadzenia kontroli, które zawiera:*

- 1) *imię i nazwisko osoby lub osób przeprowadzających kontrolę;*
- 2) *nazwę kontrolowanej jednostki;*
- 3) *program kontroli;*
- 4) *przewidywany czas trwania kontroli;*
- 5) *okres ważności upoważnienia ”*

Zdaniem Kolegium Izby regulacje dotyczące zawartości upoważnienia do przeprowadzenia kontroli nie mieszczą się w pojęciach „tryb” i „zakres” kontroli. W literaturze wskazuje się, że „tryb kontroli” należy rozumieć ściśle jako uszczegółowienie w/w norm ustawy (czyli norm o charakterze technicznym) poprzez precyzyjne określenie w jaki sposób i w jakich formach będzie prowadzona kontrola. Natomiast „zakres kontroli” to wg literatury „wyszczególnienie danych i elementów gospodarki finansowej beneficjentów dotacji, które organom samorządowym będzie wolno badać” (por. M. Plich, Ustawa o systemie oświaty. Komentarz, ABC, 2012). Zatem stanowienie w zakresie odnoszącym się do zawartości upoważnienia do przeprowadzenia kontroli nie znajduje podstawy w kompetencjach przyznanych radzie gminy w art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 28 października 2015 r. (sygn. akt I SA/Po 1305/15) stwierdził, że „zgodnie z linią orzecniczą sądów administracyjnych (np. wyrok NSA z 8 maja 2013 r. sygn. akt II GSK 299/12, LEX nr 1328496), 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 upoważniony ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego”.

Mając powyższe na względzie Kolegium Izby stwierdziło nieważność postanowień w § 13 ust. 3 wyrażenie o treści „*które zawiera:*

- 1) *imię i nazwisko osoby lub osób przeprowadzających kontrolę;*
- 2) *nazwę kontrolowanej jednostki;*
- 3) *program kontroli;*

- 4) *przewidywany czas trwania kontroli;*
- 5) *okres ważności upoważnienia* ” badanej uchwały.

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