

Uchwała Nr 8/444/2018

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 7 marca 2018 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 2017 r. poz. 1875, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

uchwały Nr 652 Rady Miasta Konina z dnia 31 stycznia 2018 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego, niepublicznych szkół i placówek o uprawnieniach szkół i placówek publicznych, publicznych szkół prowadzonych przez inny organ niż jednostka samorządu terytorialnego oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, w części obejmującej:

- postanowienie § 2 ust. 1 pkt 2;
- postanowienie § 2 ust. 3;
- w § 2 ust. 4 wyrażenie „- 2”
- w załączniku Nr 1 ostatni wiersz tabeli obejmujący dane o treści: „Liczba słuchaczy kwalifikowanych kursów zawodowych”;
- w załączniku Nr 2 ostatni wiersz tabeli obejmujący dane o treści: „Liczba słuchaczy kwalifikowanych kursów zawodowych”;
- w załączniku Nr 4 w tabeli pn. „Informacja o kwocie dotacji otrzymanej przez jednostkę w okresie rozliczeniowym oraz narastająco od początku roku” wyraz „bieżące”, jako podjęte z naruszeniem przepisów prawa wskazanych w uzasadnieniu do uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tutejszej Izbie w dniu 8 lutego 2018 r., Rada Miasta Konina, powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, ustaliła tryb udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego, niepublicznych szkół i placówek o uprawnieniach szkół

i placówek publicznych, publicznych szkół prowadzonych przez inny organ niż jednostka samorządu terytorialnego oraz tryb przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

Na podstawie przepisów art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła przedstawicieli Miasta o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały. Termin rozpatrzenia sprawy został wyznaczony na dzień 7 marca 2018 r.

Rozpoznając sprawę na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Jak wynika z brzmienia 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 stanowi art. 11 ust. 2, 3 i 4 ustawy z 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 59, z późn. zm.), 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 w ustawie z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2203). Obowiązki organu stanowiącego gminy w tym zakresie wynikają wprost z art. 38 ust. 1 tej ustawy. W myśl przywołanego przepisu, organ ten jest uprawniony do ustalenia 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, w tym zakresie danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, terminu przekazania informacji o liczbie dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, o których mowa w art. 34 ust. 2, oraz terminu i sposobu rozliczenia wykorzystania dotacji.

Wykonując wskazane dyspozycje, Rada Miasta Konina w dniu 31 stycznia 2018 r. podjęła badaną uchwałę, w której m.in. uregulowała tryb udzielania dotacji na prowadzenie kwalifikacyjnych kursów zawodowych poprzez zamieszczenie:

- postanowienia § 2 ust. 1 pkt 2 o treści „na wniosek organu prowadzącego złożony organowi dotującemu w terminie do dnia 30 września roku bazowego, zawierający informację o planowanej liczbie słuchaczy kwalifikacyjnych kursów zawodowych, którzy w roku udzielania dotacji przystąpią do egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie w obrębie danej kwalifikacji oraz inne dane niezbędne do udzielania dotacji i planowania

budżetu - zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku, o którym mowa w ust. 1 określa załącznik nr 1 do niniejszej uchwały”;

- postanowienia § 2 ust. 3 o treści „Dotacja o której mowa w ust. 1 pkt 2 niniejszej uchwały będzie przekazywana w terminie określonym ustawą”;
- postanowienia § 2 ust. 3 zdanie pierwsze o treści „Dotacja przekazywana będzie na rachunek bankowy przedszkola, przedszkola specjalnego, szkoły, placówki bądź innej formy wychowania przedszkolnego, wskazany przez organ prowadzący we wniosku, o którym mowa w § 2 ust. 1 - 2 niniejszej uchwały”;
- w załączniku Nr 1 obejmującym wzór wniosku o przyznanie dotacji w ostatnim wierszu tabeli zażądano podania danych o treści „Liczba słuchaczy kwalifikowanych kursów zawodowych”;
- w załączniku Nr 2 obejmującym wzór sprawozdania z liczby uczniów w ostatnim wierszu tabeli zażądano podania danych o treści „Liczba słuchaczy kwalifikowanych kursów zawodowych”.

Obowiązkiem Rady Miasta w myśl w art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych było ustalenie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, w tym zakresu danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, terminu przekazania informacji o liczbie dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, dla dotacji o których mowa w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8 oraz art. 28-30 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, oraz terminu i sposobu rozliczenia wykorzystania dotacji. W katalogu dotacji, określonym w cytowanej wyżej delegacji ustawowej, ustawodawca nie wymienił art. 31 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, który odnosi się do dotacji na słuchaczy kwalifikacyjnych kursów zawodowych, a w ustawie tej nie ma innej delegacji dla organu stanowiącego, która uprawniałaby do zamieszczenia w akcie prawa miejscowego regulacji w wymienionym wyżej zakresie.

Zatem stanowienie w tym zakresie nie znajduje podstawy w kompetencjach przyznanych Radzie Miasta w art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. W przepisie art. 31 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, obowiązującym od 1 stycznia 2018 r., ustawodawca określił wysokość dotacji na słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego, termin podania informacji o planowanej liczbie słuchaczy kwalifikacyjnego kursu zawodowego, sposób udokumentowania uzyskania świadectwa potwierdzającego kwalifikację w zawodzie, termin przekazania dotacji oraz sposób jej wykorzystania.

Tylko w jednym przypadku ustawodawca przewidział fakultatywne uprawnienie do wprowadzenia przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego regulacji

w odniesieniu do dotacji na prowadzenie kwalifikacyjnych kursów zawodowych, a mianowicie na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, może wyrazić zgodę na udzielenie dotacji, o której mowa art. 31 ust. 1 ustawy w wysokości wyższej niż określona art. 31 ust. 1 ustawy. Rada Miasta Konina w badanej uchwale nie skorzystała z uprawnienia, o którym mowa w art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

Przepis art. 94 Konstytucji RP jednoznacznie określa, iż stanowienie prawa miejscowego następuje nie tylko na podstawie, lecz także w granicach upoważnień ustawowych. Sformułowanie powyższe wyklucza zatem dopuszczalność wyjścia aktem prawa miejscowego poza granice upoważnienia ustawowego.

W ocenie Kolegium Izby Rada Miasta Konina wykroczyła poza delegację ustawową określoną w art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych zamieszczając w przedmiotowej uchwale postanowienia odnoszące się do trybu udzielania dotacji na prowadzenie kwalifikacyjnych kursów zawodowych w § 2 ust. 1 pkt 2 i ust. 3, w § 2 ust. 4 wyrażenie „- 2” oraz w załączniku Nr 1 i 2 do uchwały w części, w której zażądano podania liczby słuchaczy kwalifikowanych kursów zawodowych, co stanowi podstawę do wyeliminowania tych postanowień z obrotu prawnego.

W załączniku Nr 4 do uchwały, obejmującym wzór rozliczenia dotacji, w tabeli pn. „Informacja o kwocie dotacji otrzymanej przez jednostkę w okresie rozliczeniowym oraz narastająco od początku roku” w dwóch wierszach zażądano podania danych o treści:

- „Kwota dotacji przeznaczonej na wydatki bieżące jednostki w okr. rozliczeniowym”,
- „Kwota dotacji przeznaczonej na wydatki bieżące jednostki narastająco”.

Kolegium zauważa, że w art. 35 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych określony został katalog zadań finansowanych z dotacji. Z pkt 1 zawartego w ust. 1 art. 35 wynika, że dotacje mogą być wykorzystane wyłącznie na: pokrycie wydatków bieżących placówki wychowania przedszkolnego, szkoły i placówki, obejmujących każdy wydatek poniesiony na cele działalności placówki wychowania przedszkolnego, szkoły lub placówki.

Natomiast w pkt 2 zawartym w ust. 1 art. 35 ustawodawca określił, iż dotacja może być wykorzystana na zakup środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych obejmujących:

- a) książki i inne zbiory biblioteczne,
- b) środki dydaktyczne służące procesowi dydaktyczno-wychowawczemu realizowanemu w placówkach wychowania przedszkolnego, szkołach i placówkach,
- c) sprzęt rekreacyjny i sportowy dla dzieci i młodzieży,
- d) meble,

e) pozostałe środki trwale oraz wartości niematerialne i prawne o wartości nieprzekraczającej wielkości określonej zgodnie z art. 16f ust. 3 ustawy z dnia 15 lutego 1992r. o podatku dochodowym od osób prawnych, dla których odpisy amortyzacyjne są uznawane za koszt uzyskania przychodu w 100% ich wartości w momencie oddania do używania.

W świetle powyższego Kolegium oceniło, iż Rada Miasta poprzez zamieszczenie we wzorze rozliczenia dotacji wyrażenia „Kwota dotacji przeznaczonej na wydatki bieżące...” ograniczyła ustawowy katalog wydatków, na które może zostać wykorzystana dotacji podmiotowa dla niepublicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego, niepublicznych szkół i placówek o uprawnieniach szkół i placówek publicznych, publicznych szkół prowadzonych przez inny organ niż jednostka samorządu terytorialnego.

W ocenie Kolegium Izby powyższe argumenty przesądziły o nieważności wyrażeń „bieżące” zamieszczonych w załączniku Nr 4 w tabeli pn. „Informacja o kwocie dotacji otrzymanej przez jednostkę w okresie rozliczeniowym oraz narastająco od początku roku” w celu doprowadzenia do zgodności z brzmieniem art. 35 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium stwierdziło nieważność badanej uchwały we wskazanym wyżej 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.