

Uchwała Nr 63 /2014
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 7 maja 2014 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Nr L/413/2014

Rady Miejskiej w Stąporkowie

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Zbigniew Rękas – Zastępca Prezesa Izby

Członkowie: Stanisław Banasik, Wojciech Czerw, Monika Dębowska Sołtyk, Iwona Kudła, Ewa Midura - sprawozdawca, Ireneusz Piasecki

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 (jedn. tekst Dz.U. z 2012 poz. 1113 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (jedn. tekst Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.)

p o s t a n o w i a

stwierdzić nieważność § 4 ust. 2 i § 10 uchwały Nr L/413/2014 Rady Miejskiej w Stąporkowie z dnia 28 marca 2014 r. w sprawie ustalania trybu udzielania dotacji oraz zakresu i trybu kontroli prawidłowości ich wykorzystania dla niepublicznych szkół i przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez osoby fizyczne lub inne niż jednostka samorządu terytorialnego z powodu naruszenia art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jednolity Dz.U. z 2004 Nr 256 poz. 2572 ze zm.)

U z a s a d n i e

Uchwała Nr L/413/2014 Rady Miejskiej w Stąporkowie z dnia 28 marca 2014 r. w sprawie ustalania trybu udzielania dotacji oraz zakresu i trybu kontroli prawidłowości ich wykorzystania dla niepublicznych szkół i przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez osoby fizyczne lub inne niż jednostka samorządu terytorialnego doręczona została do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 8 kwietnia 2014 r. i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 w/w ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

Badając wyżej wymienioną uchwałę Kolegium RIO w Kielcach ustaliło, że w §4 ust. 2 w/w uchwały Rada Miejska w Stąporkowie postanowiła o tym, że:

"Utrata prawa do dotacji następuje w przypadku:

- 1) zaprzestania prowadzenia działalności przez szkołę, przedszkole lub inną formę wychowania przedszkolnego,
- 2) wykreślenia z ewidencji z przyczyn określonych w art. 83 ustawy o systemie oświaty,
- 3) nie wywiązywania się z obowiązków rozliczania otrzymanych części dotacji,

Natomiast zgodnie z § 10 ust. 1 w/w uchwały „ Zwrotowi do budżetu Gminy podlega dotacja:

- 1/pobrana w nadmiernej wysokości,
- 2/ niewykorzystana – nierozliczona dowodem poniesienia wydatków bieżących
- 3/ wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem na pokrycie innych wydatków niż określone w art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty

4) rozliczona niewłaściwie, niezgodnie ze stanem faktycznym

Z kolei w § 10 ust. 2 w/w uchwały Rada Miejska w Stąporkowie postanowiła, że „Zwrot dotacji o której mowa w ust. 1 pkt. 1,3 i 4 następuje w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności wraz z odsetkami naliczonymi jak dla zaległości podatkowych. Natomiast zgodnie z § 10 ust. 3 w/w uchwały zwrot dotacji , o której mowa w ust. 1 pkt 2 następuje do dnia 10 stycznia następnego roku po roku, na który udzielona została dotacja wraz z odsetkami naliczonymi jak dla zaległości podatkowych.

Odnosząc się do wyżej przywołanych unormowań zawartych w uchwale Nr L/413/2014 Rady Miejskiej w Stąporkowie Kolegium RIO w Kielcach stwierdza, co następuje:

Na podstawie art. 90 ust. 4 w/w ustawy o systemie oświaty (przepis ten powołany jest również w podstawie prawnej badanej uchwały) organ stanowiący j.s.t. uprawniony jest do ustalania trybu udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w art. 90 ust. 1a i 2a-3b w/w ustawy oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich 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.

Jak wynika zatem z treści w/w przepisu ustawy o systemie oświaty zakres kompetencji organu stanowiącego nie obejmuje uprawnienia do stanowienia o przypadkach w jakich następuje utrata prawa do dotacji. Niewątpliwie w sytuacjach oczywistych takich jak zaprzestanie prowadzenia działalności przez szkołę, przedszkole lub inną formę wychowania przedszkolnego bądź też gdy nastąpi wykreślenie z ewidencji prowadzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego wpisu, na podstawie którego szkoła lub placówka niepubliczna została założona prawo do dotacji ustaje. Jednakże organ stanowiący nie jest uprawniony do regulowania na podstawie normy kompetencyjnej jaką jest art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty stanów faktycznych skutkujących sankcją w postaci utraty prawa do dotacji. Dotacje dla podmiotów oświatowych wymienionych w badanej uchwale są należne tym podmiotom z mocy przepisów w/w ustawy o systemie oświaty. Podstawą do wprowadzenia zapisów ograniczających prawo do dotacji może być tylko przepis ustawowy bądź też akt wydany na podstawie i w granicach delegacji ustawowej. Pogląd ten przyjęty jest nie tylko w orzecznictwie regionalnych izb obrachunkowych (np. uchwała RIO w Szczecinie z dnia 13 listopada 2013 r. XXIV.184.K.13, uchwała RIO w Poznaniu z dnia 3 kwietnia 2013 r. 8/410/13) ale również w orzecznictwie sądów administracyjnych (np. wyrok WSA w Kielcach z dnia 10 marca 2009 r. II SA/Ke 30/2009, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 15.04.2010r., IV SA/Wr 42/10, wyrok WSA w Krakowie z dnia 18.06. 2009r., I SA/Kr 683/0).

Odnosząc się natomiast do uregulowań zawartych w § 10 uchwały Nr L/413/2014 Rady Miejskiej w Stąporkowie Kolegium RIO w Kielcach stwierdza, że zasady zwrotu dotacji udzielonych z budżetu j.s.t. uregulowane są w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.) w art. 251 i 252 tej ustawy. Przepisy te dotyczą zwrotów wszystkich dotacji udzielonych z budżetu j.s.t., a więc także dotacji podmiotowych wskazanych w ustawie o systemie oświaty. Art. 251 w/w ustawy dotyczy zwrotu dotacji (lub ich części) niewykorzystanych do końca roku budżetowego, zaś art. 252 w/w ustawy dotyczy zwrotu dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości. Można zatem wyodrębnić 4 kategorie dotacji podlegających zwrotowi to jest: 1/ dotacje niewykorzystane do końca roku budżetowego 2/ dotacje wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem 3/ dotacje pobrane nienależnie 4/ dotacje pobrane w nadmiernej wysokości. Jedynie w przypadkach, gdy odrębne ustawy określają zasady i tryb zwrotu dotacji można nie stosować w/w przepisów ustawy o finansach publicznych.

W ocenie Kolegium RIO w Kielcach w § 10 uchwały Nr L/413/2014 Rada Miejska w Stąporkowie nie tylko uregulowała jeszcze raz tą samą materię, która unormowana została w art. 251 i 252 ustawy o finansach publicznych, ale również dokonała modyfikacji oraz poszerzenia zakresu pojęć

występujących w/w przepisach ustawy o finansach publicznych. Dotyczy to zmodyfikowanych w stosunku do art. 251 ust. 4 w/w ustawy działań, poprzez które następuje wykorzystanie dotacji, gdyż zgodnie z § 10 ust. 1 pkt 2 uchwały Nr L/413/2014 niewykorzystana dotacja to taka, która jest nierozliczona dowodem poniesienia wydatków bieżących. Ponadto w § 10 ust. 1 pkt 4 tej uchwały Rada Miejska wprowadziła nieznaną przepisom ustawy o finansach publicznych kategorię dotacji podlegających zwrotowi – to jest dotacji „rozliczonej niewłaściwie, niezgodnie ze stanem faktycznym”. Oceniając zamieszczone w § 10 uchwały Nr L/413/2014 powtórzenia lub też modyfikacje i rozszerzenia obowiązujących w zakresie zwrotów dotacji norm prawnych stwierdzić należy, iż tego rodzaju działania Rady Miejskiej w Stąporkowie nie znajdują żadnych podstaw w treści delegacji zamieszczonej w art. 90 ust. 4 w/w ustawy o systemie oświaty, ściśle regulującej zakres działań prawotwórczych organu stanowiącego. Również istniejące orzecznictwo (wyroki NSA II OSK 1077/09 z 30.09.2009 r., II SA/Wr 1179/90 i II SA/Ka 1831/02) potwierdza, iż uchwała organu stanowiącego j.s.t. nie może regulować jeszcze raz ani modyfikować tego, co zostało zawarte w obowiązującej ustawie.

Reasumując powyższe Kolegium RIO w Kielcach orzekło jak w sentencji.

P o u c z e n i e

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia doręczenia.

Przewodniczący Kolegium