

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
ul. Targowa 11, 25-100 Kielce (25)
Kielce 25-100, tel. 11
25 633 33 71

Wysłano dn. 2009-09-07

L.dz. 3602

podpis

291

K O P I A

Kielce, dnia 3. 09. 2009 r.

WI-44/3602/2009

Pan

Andrzej Miszczyk

Świętokrzyskie Stowarzyszenie na Rzecz

Aktywizacji Zawodowej i Pomocy Młodzieży

w Kielcach

W odpowiedzi na pismo z dnia 17. 07. 2009 r. Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach informuje, że sprawa podniesiona w piśmie ma związek z postępowaniem nadzorczym, jakie było prowadzone wobec uchwały Nr XXXIX/905/2009 Rady Miasta Kielce z dnia 23 lipca 2009 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez inne niż miasto Kielce osoby prawne i fizyczne oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach uznało, iż badana uchwała Rady Miasta Kielce została podjęta bez naruszenia prawa.

Kolegium Izby wyraziło swój pogląd na ten temat w uzasadnieniu do uchwały Nr 51/2009 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach z dnia 26 sierpnia 2009 r.

Naczelnik
wydziału Informacji i Analiz i Szkoleń
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach
mgr Małgorzata Miernik

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach

mgr Henryk Rzepa

Uchwała Nr 51/2009

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 26 sierpnia 2009 r.

POLECONY
ZA POTWIERDZENIEM
ODBIORU

K O P I

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Henryk Rzepa - Prezes Izby

Członkowie: Monika Dębowska-Sołtyk, Janina Kopczyńska, Iwona Kudła, Joanna Marczevska – sprawozdawca, Ewa Midura, Ireneusz Piasecki

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) i art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 z późn. zmianami) w wyniku badania uchwały Nr XXXIX/905/2009 z dnia 23 lipca 2009 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez inne niż miasto Kielce osoby prawne i fizyczne oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania.

postanawia

uznać, iż badana uchwała Nr XXXIX/905/2009 z dnia 23 lipca 2009 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez inne niż miasto Kielce osoby prawne i fizyczne oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania została podjęta bez naruszenia prawa i wszczęte postępowanie umorzyć.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXXIX/905/2009 z dnia 23 lipca 2009 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez inne niż miasto Kielce osoby prawne i fizyczne oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 30 lipca 2009 r. W dniu 20 sierpnia 2009 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach wpłynął wniosek Oddziału Wojewódzkiego Stowarzyszenia Na Rzecz Aktywizacji Zawodowej i Pomocy Socjalnej Młodzieży w Kielcach o stwierdzenie nieważności w/w uchwały. Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych wymieniona uchwała została objęta postępowaniem nadzorczym.

Kolegium Izby w wyniku badania przedmiotowej uchwały, odnosząc się do nieprawidłowości podniesionych przez Stowarzyszenie stwierdziło, co następuje:

Organ stanowiący Miasta Kielce w § 6 uchwały postanowił, że dotacje mogą być przeznaczone na cele określone w art. 80 ust. 3d i 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty z tym, że pod pojęciem wydatków bieżących rozumie się kategorie wydatków określone w art. 106 ust. 4 pkt 1-3 ustawy o finansach publicznych. W załączniku nr 3 część „C” do w/w uchwały

enumeratywnie wymienione zostały rodzaje wydatków finansowanych możliwe do poniesienia w ramach otrzymanej dotacji. Wydatki bieżące jednostek budżetowych określone w art. 106 ust. 4 pkt 1-3 ustawy o finansach publicznych obejmują wynagrodzenia i uposażenia osób zatrudnionych w państwowych jednostkach budżetowych oraz składki naliczane od tych wynagrodzeń i uposażeń, zakupy towarów i usług, koszty utrzymania oraz inne wydatki związane z funkcjonowaniem jednostek budżetowych i realizacją ich statutowych zadań. Zgodnie z art. 80 ust. 3d i art. 90 ust. 3d ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) dotacje o których mowa w art. 80 ust. 2-3a i w art. 90 ust. 1a-3b ustawy o systemie oświaty, są przeznaczone na dofinansowanie realizacji zadań szkoły lub placówki w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej. Dotacje mogą być wykorzystane na pokrycie wydatków bieżących szkoły lub placówki.

Uregulowania art. 106 ustawy o finansach publicznych dotyczące określenia wydatków bieżących wykorzystywane są w odniesieniu do wydatków jednostek samorządu terytorialnego bowiem przepisy ustawy o finansach publicznych regulują określenie wydatków bieżących dla jednostek samorządu terytorialnego jedynie jako wydatki nie będące wydatkami majątkowymi (art. 165a ust. 6 ustawy o finansach publicznych). Ustawa o systemie oświaty nie definiuje pojęcia wydatki bieżące. Mając jednak na uwadze przytoczone zapisy ustawy o systemie oświaty oraz uregulowania ustawy o finansach publicznych wywieść można, iż wydatki bieżące szkoły lub placówki obejmują wynagrodzenia i uposażenia osób zatrudnionych w danej jednostce oraz składki naliczane od tych wynagrodzeń i uposażeń, zakupy towarów i usług, koszty utrzymania oraz inne wydatki związane z funkcjonowaniem tych jednostek oraz realizacją ich statutowych zadań. Nie oznacza to jednak, że wszystkie wydatki będące wydatkami bieżącymi ponoszonymi przez szkołę lub placówkę mogą być ponoszone ze środków dotacji podmiotowej udzielonej przez jednostkę samorządu terytorialnego w świetle art. 80 ust. 3d i art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty, gdyż wskazana ustawa ogranicza możliwość dotowania szkół i placówek jedynie do dofinansowania realizacji zadań w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej. W związku z tym środki pochodzące z dotacji nie mogą stanowić źródła finansowania wydatków na rekrutację, w tym promocję i reklamę szkoły, gdyż są one związane z ogólną organizacją i funkcjonowaniem szkoły lub placówki, a nie zadaniami w zakresie kształcenia, wychowania i opieki. Dotacje z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, ich wysokość przepisy ustawy o systemie oświaty określają w odniesieniu do ilości uczniów, na każdego ucznia, po podaniu organowi właściwemu do udzielenia dotacji planowanej liczby uczniów do dnia 30 września, a więc już po zakończeniu procesu rekrutacji poprzedzonego promocją i reklamą szkoły. W związku z powyższym zdaniem Kolegium wydatki bieżące szkoły lub placówki, na które są przeznaczone dotacje określone w art. 80 ust. 3d i 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty mogą zostać zrealizowane w ramach wydatków wyspecyfikowanych w załączniku nr 3 do badanej uchwały.

W odniesieniu do uregulowań zawartych w § 7 ust. 5 badanej uchwały, które dotyczą prawa organu dotującego do przeprowadzania kontroli w siedzibie Urzędu Miasta Kielce na podstawie dokumentów, które osoba prowadząca ma obowiązek dostarczyć do wglądu w ciągu 4 dni od otrzymania wezwania należy wskazać, iż uregulowania art. 80 ust. 4 i 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty dają organowi stanowiącemu kompetencję do ustalenia trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji i nie zawierają w tym zakresie żadnych ograniczeń. Uregulowania w § 7 ust. 5 uchwały stanowią jedynie jedną z możliwości dokonywania kontroli ustalonych na mocy uregulowań ustawowych.

Organ stanowiący Miasta Kielce w § 8 pkt 1 badanej uchwały postanowił, że dotacje wstrzymuje się w przypadku nie złożenia informacji, o której mowa w § 3 pkt 1 (w terminie

do 10 miesiąca informacji o aktualnej liczbie uczniów/wychowanków na pierwszy dzień każdego miesiąca) do czasu jej doręczenia. Zdaniem wnioskodawcy § 8 uchwały pozostaje w sprzeczności z art. 90 ustawy o systemie oświaty, a w szczególności z jego ust. 3c, zgodnie z którym dotacje są przekazywane na rachunek bankowy szkoły lub placówki.

W odniesieniu do powyższego Kolegium Izby prezentuje pogląd, że organ stanowiący może w uchwale podjętej na podstawie art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty ustalić także comiesięczne terminy rozliczania dotacji. Skoro dotacje, o których mowa w art. 90 ust. 1a-3a ustawy o systemie oświaty przekazywane są w częściach to organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może wprowadzić również obowiązek bieżącego, comiesięcznego rozliczania przyznanej części dotacji opartego na rzeczywistej liczbie uczniów. Udzielanie dotacji nie jednorazowo w roku ale w 12 częściach daje zdaniem Kolegium również możliwość wstrzymania wypłacenia kolejnej części dotacji do czasu rozliczenia się przez uprawniony podmiot z wykorzystania poprzedniej części.

Kolejna kwestionowana regulacja uchwały dotyczy § 9 ust. 1 badanej uchwały, w którym Rada Miejska postanowiła, że „Dotacja pobrana w nadmiernej wysokości oraz wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem podlega zwrotowi wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych w terminie 30 dni od dnia stwierdzenia nieprawidłowości”.

Zdaniem Kolegium termin wynikający z art. 145 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, dotyczący zwrotu dotacji pobranych w nadmiernej wysokości w terminie do 28 lutego roku następującego po roku, w którym udzielono dotacji, stosowny do dotacji udzielonych z budżetu j.s.t. na podstawie art. 190 ustawy o finansach publicznych, nie pozostaje w sprzeczności z uregulowaniami zawartymi w § 9 ust. 1 uchwały Rady Miejskiej (tj. 30 dni od dnia stwierdzenia nieprawidłowości) gdyż dotyczy sytuacji, w której otrzymujący dotację po rozliczeniu jej na koniec roku stwierdzi, iż dotacja pobrana została w nadmiernej wysokości lub organ przekazujący dotację dokonując sprawdzenia jej rozliczenia na koniec roku na podstawie przedstawionych dokumentów i dokona jej zwrotu na podstawie art. 145 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. Natomiast uregulowania w uchwale dotyczyć mogą sytuacji stwierdzonej w wyniku kontroli w czasie roku budżetowego oraz po jego zakończeniu.

Ponadto na mocy art. 190 ustawy o finansach publicznych przepisy art. 145 i 146 stosuje się odpowiednio do dotacji udzielonych z budżetu j.s.t. Art. 190 stanowi także iż decyzję w sprawie zwrotu dotacji wydaje wójt (burmistrz, prezydent miasta) starosta lub marszałek województwa oraz wskazuje organ odwoławczy od decyzji. W związku z tym, iż w tym zakresie obowiązują uregulowania ustawowe nie ma podstaw do regulowania tych kwestii przez organ stanowiący. Z rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z dnia 5 lipca 2002 r.) - § 137 wynika bowiem, iż w uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń.

W związku z powyższą argumentacją odnoszącą się do poszczególnych uregulowań badanej uchwały i wynikającym z nich wnioskiem, iż regulacje badanej uchwały zawarte w § 6, § 7 ust. 5, § 8 ust. 1 i § 9 ust. 1 nie naruszają obowiązujących przepisów prawa, nie pozostają również w sprzeczności z art. 94 Konstytucji RP, zgodnie z którym stanowienie prawa miejscowego następuje nie tylko na podstawie lecz także w granicach upoważnień ustawowych.

Ostatnia podnoszona kwestia dotyczy regulacji zawartej w § 4 ust. 5 uchwały tj. „Organ dotujący przekazuje w formie pisemnej osobom prowadzącym szkoły lub placówki informację o wysokości kwot dotacji przysługujących na uczniów/wychowanków w danym roku budżetowym”, która nie zawiera terminu w którym informacja będzie przekazywana.

Jak wskazano w piśmie Ministra Edukacji Narodowej znak: DE -3-339-24/08 z dnia 20.03.2008 r. pomiędzy organem dotującym i dotowaną szkołą istnieje stosunek administracyjnoprawny a zatem w odniesieniu do kwestii terminów przekazywania informacji o wysokości kwot dotacji nie mogą zostać przekazane w dowolnym terminie gdyż będą miały zastosowanie przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks Postępowania Administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.). Skrajna sytuacja przekazania więc takich informacji po roku, na który obowiązywała dotacja nie może mieć miejsca.

W odniesieniu do kwestii braku w uchwale Rady Miejskiej wskazania ustalenia wysokości kwot dotacji przysługujących na uczniów/ wychowanków w danym roku budżetowym np. w formie Zarządzenia Prezydenta Miasta Kolegium wyraża pogląd, iż sprawa ta została uregulowana w § 4 ust. 5 przedmiotowej uchwały.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium orzekło jak w sentencji.

przygotowała:
J. Marczevska



Przewodniczący Kolegium

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach

mgr Henryk Rzepa