

Uchwała Nr 9/2016
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 27 stycznia 2016 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały Nr XV/67/2015 Rady Gminy w Wojciechowicach z dnia 30 grudnia 2015 r. dotyczącej trybu udzielania i rozliczania dotacji na prowadzenie publicznych i niepublicznych szkół, przedszkoli, oddziałów przedszkolnych i innych form wychowania przedszkolnego – prowadzonych przez osoby prawne lub osoby fizyczne inne niż jednostka samorządu terytorialnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie następującym:

Przewodniczący: Zbigniew Rękas – Zastępca Prezesa Izby

Członkowie: Stanisław Banasik, Wojciech Czerw, Monika Dębowska-Sołyk (sprawozdawca), Iwona Kudła, Joanna Marczevska, Ewa Midura, Ireneusz Piasecki

na podstawie art. 18 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 z późn. zm.) i art. 91 ust 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 1515 z późn. zm.)

postanawia

stwierdzić w części nieważność uchwały Nr XV/67/2015 Rady Gminy w Wojciechowicach z dnia 30 grudnia 2015 r. dotyczącej trybu udzielania i rozliczania dotacji na prowadzenie publicznych i niepublicznych szkół, przedszkoli, oddziałów przedszkolnych i innych form wychowania przedszkolnego – prowadzonych przez osoby prawne lub osoby fizyczne inne niż jednostka samorządu terytorialnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania z powodu naruszenia art. 80 ust. 2b, ust 4, art. 90 ust. 2 b oraz ust. 2d i ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty w (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r. poz. 2156 z późn. zm.) tj;

- § 3 ust. 1 pkt 1, pkt 5, pkt 6 uchwały w słowach „, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Wojciechowice”,

- § 3 ust. 3 uchwały,

- tytułu w słowach „oddziałów przedszkolnych”,

- § 3 ust. 5 uchwały.

U z a s a d n i e

Uchwała Nr XV/67/2015 Rady Gminy w Wojciechowicach z dnia 30 grudnia 2015 r. dotyczącej trybu udzielania i rozliczania dotacji na prowadzenie publicznych i niepublicznych szkół, przedszkoli, oddziałów przedszkolnych i innych form wychowania przedszkolnego – prowadzonych przez osoby prawne lub osoby fizyczne inne niż jednostka samorządu terytorialnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 7 stycznia 2015 roku i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

W wyniku badania przedmiotowej uchwały Kolegium stwierdziło, że w § 3 ust. 1 pkt 1 badanej uchwały Rada Gminy określiła dotacje o której mowa w art. 80 ust. 2b ustawy o systemie oświaty na każdego ucznia w wysokości równej 50% wydatków bieżących przewidzianych na jednego ucznia w oddziałach przedszkolnych przy publicznych szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Wojciechowice, pomniejszych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie stanowiące dochodu budżetu gminy zawierając w tym zapisie zastrzeżenie „, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Wojciechowice”,

Podobne zastrzeżenie Rada Gminy zawarła również w § 3 ust. 1 pkt 5 i pkt 6 oraz § 3 ust. 3 uchwały odnosząc się do określenia wysokości dotacji, o których mowa w ustawie o systemie oświaty dla publicznych

przedszkoli i oddziałów przedszkolnych przy publicznych szkołach podstawowych do dnia 31 sierpnia 2016 roku w art. 90 ust. 2b ustawy, publicznych innych form wychowania przedszkolnego w art. 90 ust. 2d ustawy i publicznych innych form wychowania przedszkolnego. Ustawodawca w art. 90 ust. 2b i ust. 2d ustawy o systemie oświaty zawarł uregulowania dotyczące wysokości dotacji na ucznia niepełnosprawnego poprzez określenie: w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej przez jednostkę samorządu terytorialnego czy przez gminę. W przypadku, kiedy wydatki bieżące przewidziane w budżecie Gminy Wojciechowice na jednego ucznia będą wyższe niż kwota wynikająca z części oświatowej subwencji ogólnej, to na ucznia niepełnosprawnego dotacje przekazane zostałyby w kwocie równej wynikającej z tej części subwencji. Nie można z góry przesądzić, że dotacja na ucznia niepełnosprawnego będzie zawsze równa kwocie wynikającej z części oświatowej subwencji ogólnej, bowiem jeśli kwota dotacji w relacji do wydatków bieżących będzie wyższa od wynikającej z części oświatowej subwencji ogólnej, to jednostka samorządu terytorialnego będzie również zobligowana do przekazania na ucznia niepełnosprawnego wyższej dotacji. Ustawodawca mając na względzie dobro ucznia niepełnosprawnego, określił jedynie dolną granicę wysokości dotacji na takiego ucznia. Powyższe uregulowania zawarte w uchwale stanowią naruszenie art. 90 ust. 2b oraz art. 90 ust. 2d ustawy o systemie oświaty.

Kolegium uznało, iż stwierdzenie nieważności w części zapisów (cytowanych w sentencji uchwały Kolegium) § 3 ust. 1 pkt 1 pkt. 5 i pkt 6 badanej uchwały spowoduje, że dotacje na ucznia niepełnosprawnego z mocy zapisów ustawowych (w odniesieniu do § 3 ust. 1 pkt 1, pkt 5–6 uchwały) naliczane będą z uwzględnieniem zastrzeżenia, że dotacja na ucznia niepełnosprawnego przysługuje w wysokości nie niższej niż przewidziana w subwencji ogólnej otrzymanej przez gminę.

Ponadto Kolegium stwierdziło, że w § 3 ust. 3 badanej uchwały Rada Gminy określiła dotacje dla niepublicznych oddziałów przedszkolnych przy niepublicznych szkołach podstawowych na każdego ucznia w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w oddziałach przedszkolnych przy publicznych szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Wojciechowice. Na podstawie art. 80 ust. 2 ustawy o systemie oświaty określić można dotacje dla publicznych przedszkoli prowadzonych przez osoby prawne lub fizyczne inne niż jednostka samorządu terytorialnego w wysokości równej przewidzianych w budżecie wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych na jednego ucznia, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy”. Ustawodawca w w/w przepisie określił dotacje dla przedszkoli publicznych natomiast nie użył określenia „oddziały przedszkolne”.

Zgodnie z art. 80 ust. 4 organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 2–3b, oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawy obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz termin i sposób rozliczenia dotacji. Do kompetencji organu stanowiącego wynikającej z art. 80 ust. 4 ustawy o systemie oświaty należy uszczegóławianie zasad udzielania dotacji, a więc określenia procentowego stawek dotacji bez możliwości dokonywania modyfikacji podstaw obliczania dotacji.

W uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, sygn. I SA/Ol 384/15 z dnia 20 października 2015 r. Sąd uznał, że „odpowiednie stosowanie wskazanych w art. 6 ustawy nowelizującej przepisów określających podstawy i zasady udzielania dotacji dla przedszkoli niepublicznych „do oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych” oznacza bezpośrednio i proste odniesienie przepisów stanowiących o tym, jak ustala się podstawy dotacji przysługujących niepublicznym przedszkolom, do dotacji przyznawanych oddziałom przedszkolnym w niepublicznych szkołach podstawowych”.

Opisana powyżej analiza prawna stanowi także podstawę do stwierdzenia nieważności części tytułu uchwały w słowach „oddziałów przedszkolnych”.

Kolegium Izby uznało również, że postanowienia Rady Gminy zawarte w § 3 ust. 5, z których wynika, że „Wysokość dotacji w okresie przerwy w organizacji pracy dla „uprawnionych podmiotów” przysługuje w takiej wysokości, jaka była przekazana w miesiącu poprzedzającym okres przerwy”. Kolegium wskazuje, iż ustawodawca w ustawie o systemie oświaty dał kompetencje dla organu stanowiącego w zakresie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 2-3b (art. 80 ust.4) i w ust. 1a-1c i 2-3b (art. 90 ust.4), oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, 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. Natomiast z w/w przepisów nie wynika kompetencja dla organu stanowiącego do określenia wysokości dotacji w okresie przerwy w organizacji pracy placówki oświatowej. Przepisy ustawy o systemie oświaty regulują kwestie okresu nauczania, jak również wskazują czas trwania roku szkolnego w czasie, którego uczeń pobiera naukę a jednostka samorządu terytorialnego zobowiązana jest do udzielenia dotacji na takiego ucznia. Rada Gminy nie uszczegółowiła o jaką przerwę w organizacji pracy w tym przypadku chodzi, czy o przerwę wakacyjną, wówczas mielibyśmy do czynienia z przerwą w okresie pobierania nauki szkolnej, za który to okres należy się dotacja na ucznia, czy też chodziło organowi stanowiącemu o inną przerwę. Zapisy w uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego powinny być proste i zrozumiałe dla wszystkich adresatów do których skierowany jest dany akt.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium 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