

Uchwała Nr 8/617/2017

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 26 kwietnia 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 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

postanowienia § 4 ust. 3 uchwały Nr XXXII/218/2017 Rady Miasta i Gminy Buk z dnia 28 marca 2017 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli, szkół oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Miasta i Gminy Buk przez osoby prawne i fizyczne oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobierania i wykorzystywania, z powodu sprzeczności z przepisami art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016 r. poz. 1943, z późn. zm)

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 4 kwietnia 2017 r. Rada Miasta i Gminy Buk, powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty oraz art. 219 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.) określiła tryb udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli, szkół oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Miasta i Gminy Buk przez osoby prawne i fizyczne oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobierania i wykorzystywania udzielonej dotacji.

Na podstawie art. 61 § 1 i § 4 Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, z późn. zm.), w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Miasta i Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do ww. uchwały, z powodu sprzeczności

jej postanowień z przepisami prawa, wyznaczając jednocześnie termin rozpatrzenia sprawy na dzień 26 kwietnia 2017 r.

Rozpoznając sprawę Kolegium Izby 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 stosownie do art. 5a ust. 2 ustawy o systemie oświaty jest zapewnienie funkcjonowania określonych kategorii przedszkoli, szkół i placówek oświatowych 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 rozdziale 7 „Finansowanie szkół i placówek publicznych” i rozdziale 8 „Szkoly i placówki niepubliczne” ustawy o systemie oświaty.

Przepisy art. 80 ust. 4 oraz art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty stanowią, iż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa odpowiednio: w ust. 2-3b art. 80, w ust. 1a-1c i 2-3b art. 90, a także 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. Wykonując dyspozycję ww. przepisów, w dniu 28 marca 2017 r. Rada Miasta i Gminy Buk podjęła uchwałę Nr XXXII/218/2017 w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli, szkół oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Miasta i Gminy Buk przez osoby prawne i fizyczne oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobierania i wykorzystywania

W postanowieniach § 4 ust. 1 badanej uchwały Rada określiła, że *„Osoba prowadząca dotowane jednostki oświatowe, o których mowa w § 2 ust. 1-9 i 11-18, składa Burmistrzowi Miasta i Gminy Buk informację o faktycznej liczbie uczniów szkoły, przedszkola, oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej, innej formy wychowania przedszkolnego, a także uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych i dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, na których przysługuje dotacja, określona w § 2 - według stanu na pierwszy dzień danego miesiąca, w terminie do 10. każdego miesiąca z tym, że za grudzień w terminie do dnia 5 grudnia.”* Regulacje odnośnie terminu składania informacji o liczbie uczniów Rada zawarła także w ust. 3 gdzie określiła, iż *„Osoba prowadząca podmiot dotowany, z zastrzeżeniem ust. 5 przekazuje Burmistrzowi do dnia 10 każdego miesiąca informację o liczbie uczniów/dzieci według stanu na pierwszy dzień danego miesiąca.”*

Wobec powyższego Kolegium stwierdziło, że regulacja zawarta w postanowieniu § 4 ust. 3 jest zbędna, gdyż okoliczności ustalenia terminu przekazywania informacji o liczbie uczniów i sposobu wyliczenia uczniów zostały wyczerpująco uregulowane w § 4 ust. 1 uchwały.

Ponadto wskazać należy, że w § 4 ust. 3 uchwały błędnie odwołano się do ust. 5, który w § 4 nie występuje.

Z uwagi na to, że kwestionowana uchwała jako akt prawa miejscowego podjęta jest celem realizacji zadania własnego gminy polegającego na dofinansowywaniu działalności szkół i przedszkoli poprzez rozdysponowanie, na określonych zasadach, środków publicznych podmiotom, które się o nie ubiegają, Kolegium postanowiło o nieważności ww. postanowień uchwały Rady Miasta i Gminy Buk.

Przy sposobności Kolegium Izby wskazuje na postanowienia § 12 przedmiotowej uchwały dotyczące wejścia w życie, które zapisane zostały następująco: *Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2017 r.*

Stosownie do przepisu art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych oraz niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 296, z późn. zm.) akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Analiza art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych oraz niektórych innych aktów prawnych, prowadzi do wniosku, że ustawodawca jako regułę uznał, iż akty prawa miejscowego wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia we właściwym dzienniku urzędowym. Termin ten ma charakter terminu minimalnego, a gminny prawodawca ma możliwość ustalenia późniejszego terminu wejścia w życie aktu prawa miejscowego. Nie powinny być jednak ustalane dwa różne terminy wejścia w życie tych samych przepisów uchwały. Stanowisko powyższe znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądowym, w którym ukształtował się pogląd, że pojęcia „wejście w życie” i „moc obowiązująca” nie mają rozbieżnych zakresów. Pojęcia te są tożsame znaczeniowo i służą do oznaczenia punktu na linii czasu, od którego następuje prawne kwalifikowanie stosunków społecznych przez pryzmat uchwalonych przepisów (vide wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 5 marca 2014 r. sygn. akt I SA/Go 51/14; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 marca 1999 r. sygn. akt K 5/98).

Podobnie nieprawidłowo w podstawie prawnej uchwały Rada wskazała art. 219 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Wskazany przepis jest podstawą do ustalenia przez Radę stawki dotacji przedmiotowych. Dotacje przedmiotowe są

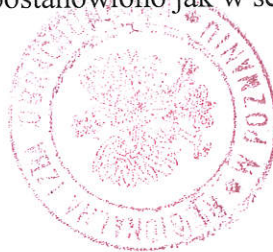
środkami przeznaczonymi z zasady na dopłaty do określonych rodzajów wyrobów kalkulowane według stawek jednostkowych (art. 130 ww. ustawy) i mogą być udzielane dla samorządowych zakładów budżetowych, (art. 219 ust. 1) oraz mogą być udzielane również innym podmiotom niż wymienione w ust. 1, o ile odrębne przepisy tak stanowią (ust.2).

Dotacje udzielane na podstawie wskazanej w podstawie uchwały, ustawy o systemie oświaty, nie są przeznaczane na dopłaty do określonych rodzajów wyrobów i nie zostały określone przez ustawodawcę jako dotacje przedmiotowe.

Zgodnie z art. 218 ustawy o finansach publicznych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego mogą być udzielane dotacje podmiotowe, o ile odrębne ustawy tak stanowią.

Z uwagi, iż dotacje udzielane na podstawie ustawy o systemie oświaty przeznaczone są dla podmiotów wskazanych w odrębnej ustawie (tj. innej niż ustawa o finansach publicznych oraz ustawa budżetowa), to stwierdzić należy, że dotacja udzielana dla podmiotów wskazanych w art. 80 ust. 2, 2aa, 2b, 2da, 2ac, 3, 3a, 3ab, 3ac oraz art. 90 ust. 1a - 1c, 2a, 2b, 2ca, 2d, 2ea, 2ec, 3, 3a i 3ab - 3ad ustawy o systemie oświaty jest dotacją podmiotową.

Mając powyższe na uwadze postanowiono jak w sentencji uchwały.



Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Poznaniu
Grażyna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu.