

OR+05 1/2
Uchwała Nr 6/485/2017

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 21 marca 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 § 3 ust. 2 uchwały Nr XXV/174/2017 Rady Gminy Grodziec z dnia 23 lutego 2017 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół i placówek oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, z powodu naruszenia przepisu 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 3 marca 2017 r., Rada Gminy Grodziec, powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty uregulowała tryb udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół i placówek oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu na podstawie art. 61 § 1 i § 4 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomiła Przedstawiciela 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 21 marca 2017 r.

Rozpoznając sprawę Kolegium 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 23 lutego 2017 r. Rada Gminy Grodziec podjęła uchwałę Nr XXV/174/2017 w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół i placówek oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania.

Oceniając przedmiotową uchwałę wskazać należy, że realizacja upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty powinna prowadzić do podjęcia uchwały w granicach prawidłowo zrealizowanego upoważnienia ustawowego udzielonego organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego przez ustawodawcę. Zasadę powyższą potwierdza art. 94 Konstytucji RP, zgodnie z którym organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zatem upoważnienie ustawowe udzielone organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego może zostać nieprawidłowo zrealizowane poprzez jego rozszerzenie, o zakres w nim nie wymieniony jak również poprzez zaniechanie pełnej realizacji zakresu udzielonego upoważnienia, co może skutkować dla adresatów aktu prawa miejscowego „niepewnością” w zakresie przysługujących im uprawnień i ciążących na nich obowiązków.

W postanowieniu § 3 ust. 2 uchwały Rady Gminy Grodziec postanowiła, iż: *„Organ wykonawczy Gminy po zasięgnięciu opinii dyrektorów dotowanych szkół opracowuje algorytm obliczania podstawowej kwoty dotacji”*.

Kolegium wskazuje, że art. 78b ustawy o systemie oświaty szczegółowo definiuje pojęcie „podstawowej kwoty dotacji” i określa o jakie wydatki należy pomniejszyć wydatki bieżące ponoszone w jednostkach oświatowych prowadzonych przez Gminę dla wyliczenia podstawowej kwoty dotacji oraz reguluje kwestie związane z aktualizacją tej kwoty w trakcie

roku (art. 78c), a w art. 78e ustawy uregulowane zostały sprawy związane z publikacją podstawowej kwoty dotacji w Biuletynie Informacji Publicznej. Zatem brak podstaw prawnych do stanowienia przez Radę Gminy w przedmiotowym zakresie, a także nakładania na organ wykonawczy obowiązku opracowania algorytmu obliczania podstawowej kwoty dotacji, po zasięgnięciu opinii dyrektorów dotowanych szkół niepublicznych, (szkół, dla których organem prowadzącym jest inna jednostka organizacyjna niż Gmina Grodziec, tj. Beneficjentów dotacji).

W ocenie Kolegium przedmiotowy zapis wykracza poza kompetencje wynikające z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, który daje organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego uprawnienie do ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w art. 90 ust. 1a-1c i 2-3b, a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, uwzględniającego w szczególności: podstawy obliczania dotacji, zakres danych, które powinny się być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz termin i sposób rozliczenia dotacji. Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium oceniło, iż naruszenie prawa jest istotne i stwierdziło nieważność postanowienia § 3 ust. 2 przedmiotowej uchwały.

Jednocześnie Kolegium informuje iż w przypadku, gdyby Rada Gminy Grodziec podjęła w oparciu o art. 5 ust. 5 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2016 r. poz. 1817, z późn. zm.) uchwałę w sprawie określenia szczegółowego sposobu konsultowania z radą działalności pożytku publicznego lub organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji, to istniałby obowiązek skonsultowania projektu uchwały w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół i placówek z powołaną przez Radę Gminy Grodziec radą działalności pożytku publicznego lub z organizacjami pozarządowymi, gdyż stosownie do art. 5 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, *organy administracji publicznej prowadzą działalność w sferze zadań publicznych, o której mowa w art. 4, we współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, prowadzącymi, odpowiednio do terytorialnego zakresu działania organów administracji publicznej, działalność pożytku publicznego w zakresie odpowiadającym zadaniom tych organów*. Współpraca ta – zgodnie z art. 5 ust. 2 pkt 3 i 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie - odbywa się m.in. w formie:

- „konsultowania z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji” (pkt 3),

- „konsultowania projektów aktów normatywnych dotyczących sfery zadań publicznych, o której mowa w art. 4, z radami działalności pożytku publicznego, w przypadku ich utworzenia przez właściwe jednostki samorządu terytorialnego” (pkt 4).

Natomiast stosownie do art. 41i ust. 1 pkt 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie: *do zadań Rady Powiatowej oraz Rady Gminnej należy w szczególności opiniowanie projektów uchwał i aktów prawa miejscowego dotyczących sfery zadań publicznych, o której mowa w art. 4, oraz współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, w tym programów współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3.*

Sfera zadań publicznych, o której mowa w art. 4 ust. 1 wspomnianej wyżej ustawy o pożytku publicznym i o wolontariacie obejmuje zadania w zakresie m.in. nauki, szkolnictwa wyższego, edukacji, oświaty i wychowania (pkt 14).

Mając powyższe na uwadze postanowiono jak w sentencji uchwały.



Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Poznaniu

Grzegorz Wróblewski

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.