

UCHWAŁA NR XII/66/S/2012

**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W SZCZECINIE**

z dnia 23 maja 2012 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XX/182/12 Rady Miejskiej w Gryfinie z dnia 26 kwietnia 2012 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji z budżetu Gminy Gryfino dla niepublicznych przedszkoli prowadzonych na terenie gminy Gryfino.

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) oraz w związku z art. 86 i art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) uchwała się, co następuje:

§ 1. Stwierdza się nieważność uchwały Nr XX/182/12 Rady Miejskiej w Gryfinie z dnia 26 kwietnia 2012 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji z budżetu Gminy Gryfino dla niepublicznych przedszkoli prowadzonych na terenie gminy Gryfino.

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

Rada Miasta Gryfino działając na podstawie art. 90 ust 1 i 2b oraz ust. 4 ustawy o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.) podjęła uchwałę w dniu 26 kwietnia 2012 roku Nr XX/182/12 w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji z budżetu Gminy Gryfino dla niepublicznych przedszkoli prowadzonych na terenie gminy Gryfino. W § 3 ust. 1 uchwały rada określiła, iż dotacje dla osób prowadzących przedszkola niepubliczne przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75% wydatków bieżących ponoszonych na jednego wychowanka w przedszkolu publicznym prowadzonym przez Gminę Gryfino.

Przedmiotowa uchwała została przekazana Izbie w dniu 4 maja 2012 roku.

452

Badając wstępnie uchwałę w dniu 9 maja 2012 roku, Kolegium powzięło wątpliwość, co do zgodności przedmiotowej uchwały z prawem z uwagi na zapis §3 pkt 1, w którym rada określiła, iż dotacje dla osób prowadzących przedszkola niepubliczne przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75% wydatków bieżących na jednego wychowanka w przedszkolu publicznym prowadzonym przez Gminę Gryfino.

Dotacje dla niepublicznych przedszkoli, zgodnie z art. 90 ust. 2b, przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75% ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego - pod warunkiem, że osoba prowadząca niepubliczne przedszkole poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji.

Dodatkowo w przedmiotowej uchwale w § 6 ust. 4 rada ustanowiła przepis, iż nie przedłożenie sprawozdania spowoduje wstrzymanie kolejnej części dotacji.

W związku z powyższym Kolegium wszczęło postępowanie i pismem z dnia 14 maja 2012 roku znak: K-0010/139/UG/12 powiadomiło Przewodniczącą Rady Miejskiej w Gryfinie o wszczętym postępowaniu nadzorczym w sprawie uchwały Nr XX/182/12 Rady Miejskiej w Gryfinie z dnia 26 kwietnia 2012 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji z budżetu Gminy Gryfino dla niepublicznych przedszkoli prowadzonych na terenie gminy Gryfino z powodu sprzeczności jej postanowień z przepisami prawa, wyznaczając jednocześnie termin rozpatrzenia sprawy na dzień 23 maja 2012 r. W treści pisma wskazano, że do czasu zakończenia wszczętego postępowania przysługuje prawo wnoszenia wyjaśnień i uczestnictwa w posiedzeniu Kolegium.

Kolegium Izby na posiedzeniu w dniu 23 maja 2012 r. ostatecznie zbadało uchwałę Nr XX/182/12 Rady Miejskiej w Gryfinie z dnia 26 kwietnia 2012 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji z budżetu Gminy Gryfino dla niepublicznych przedszkoli prowadzonych na terenie gminy Gryfino. W posiedzeniu Kolegium nie wzięli udziału przedstawiciele Gminy.

Badając uchwałę Kolegium ustaliło i zważyło, co następuje:

Przepis art. 90 ust. 2 b ustawy o systemie oświaty określa jedynie przesłankę (podstawę) ustalenia wysokości dotacji. Kwoty dotacji określone w powołanych przepisach art. 90 u.s.o. stanowią kwoty minimalne, a nie sztywne, a więc mogą być ustalone na poziomie wyższym, dlatego wymagają konkretyzacji. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego powinien jednoznacznie ustalić wysokość dotacji. Brakuje zatem ustalenia w badanej

uchwale Rady Miejskiej w Gryfinie określenia wysokości dotacji, co w sposób istotny narusza art. 90 ust. 4 u.s.o. Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie RIO popartym orzecznictwem sądów administracyjnych, a także w piśmiennictwie, m.in. w postanowieniu NSA w składzie siedmiu sędziów z 14.01.2009 r. (II GPS 7/08), ONSAWSA 2009/3, poz. 51, oraz w orzeczeniu WSA w Opolu z 11.12.2009 r. (I SA/Op 475/09), OwSS 2010/2, poz. 91.

Ponadto Kolegium wskazało, że ustalenie przez organ stanowiący wysokości dotacji jest elementem sfery normowania objętej materia ą aktu prawa miejscowego, wydanego na podstawie art. 90 ust. 4 u.s.o. Normy prawa miejscowego zawarte w aktach prawa miejscowego są normami o charakterze generalnym i abstrakcyjnym i są adresowane do podmiotów stojących na zewnątrz struktury samorządu terytorialnego [wyrok NSA z 9.11.2001 r. (III SA 1170/01), OwSS 2002/1, poz. 23]. Przepisy prawa miejscowego powinny zatem zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem „luzu interpretacyjnego” [wyrok NSA z 6.06.1995 r. (SA/Gd 2949/94)].

W zakresie zapisu § 6 pkt 4 przedmiotowej uchwały, iż nie przedłożenie sprawozdania spowoduje wstrzymanie kolejnej części dotacji Kolegium Izby uznało, iż zapis ten jest sprzeczny z obowiązującymi przepisami art. 90 ust. 4 lit. e ustawy o systemie oświaty. Kolegium wskazało, iż obowiązujące w dacie podejmowania zaskarżonej uchwały brzmienie upoważnienia z art. 90 ust. 4 było następujące: „Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 1a i 2a-3b, oraz tryb i zakres 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”. Już wykładnia gramatyczna tego upoważnienia nie pozwala bronić poglądu, że dotyczy ono również wprowadzania w uchwale jednostki samorządu terytorialnego regulacji dotyczących wstrzymywania wypłaty przyznanej dotacji. Kolegium uznało, że z ustawy wynika wręcz obowiązek przekazywania comiesięcznych transz dotacji (art. 90 ust. 4 lit. e). W takiej sytuacji wprowadzenie do uchwały instytucji wstrzymania dotacji z powodu nie przedłożenia sprawozdania prowadzi faktycznie do ograniczenia prawa do niej i jest swego rodzaju sankcją nieprzewidzianą ustawowo, do której ustalania rada gminy nie ma upoważnienia. Powyższe potwierdza również wykładnia systemowa, bowiem ani w pozostałych przepisach ustawy oświatowej ani w obowiązującej ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) nie przewidziano wstrzymywania wypłaty dotacji udzielanych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Należy podkreślić, że powyższy pogląd o niedopuszczalności wprowadzania do uchwały podjętej na podstawie upoważnienia zawartego w art. 90

ust. 4 ustawy oświatowej instytucji wstrzymania wypłaty dotacji jest w orzecznictwie jednolity (vide wyroki WSA w Gdańsku: z 27 października 2010 r., I SA/Gd 892/10, WSA w Kielcach z 18 lutego 2010 r., II SA/Ke 45/10 i z 10 marca 2009 r., II SA/Ke 30/09, WSA we Wrocławiu z 15 kwietnia 2010 r., IV SA/Wr 42/10 i WSA w Krakowie z 18 czerwca 2009 r., I SA/Kr 683/10 oraz WSA w Gliwicach z 7 września 2010 r., IV SA/GL 314/10).

Mając powyższe na uwadze Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie orzekło jak w sentencji.

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

ZASTĘPCA PREZESA

mgr Mieczysław Kus