

Uchwała Nr 15/802/2014

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 23 lipca 2014 roku

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 2012 r. poz. 1113 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

postanowień uchwały Nr XLVI/383/14 Rady Gminy Orchowo z dnia 25 czerwca 2014 roku zmieniającej uchwałę w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół o uprawnieniach szkół publicznych, przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego na terenie gminy Orchowo oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania, jako podjętej z naruszeniem przepisu art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.).

Uzasadnienie

Uchwałą Nr XLVI/383/14 z dnia 25 czerwca 2014 roku Rada Gminy Orchowo powołując się na przepisy art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty oraz art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym, wprowadziła zmiany w postanowieniach § 4 uchwały Nr XXIV/196/12 Rady Gminy Orchowo z dnia 25 października 2012 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół o uprawnieniach szkół publicznych, przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego na terenie gminy Orchowo oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania (wpływ badanej uchwały do Izby w dniu 3 lipca 2014 r.).

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu na podstawie przepisów art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego, w związku z art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, zawiadomiła Przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr XLVI/383/14 z dnia 25 czerwca 2014 roku, wyznaczając równocześnie termin rozpatrzenia sprawy na dzień 23 lipca 2014 roku.

Rozpoznając sprawę na posiedzeniu w dniu 23 lipca 2014 roku Kolegium Izby ustaliło i zważyło co następuje.

Uchwałą Nr XXIV/196/12 Rady Gminy Orchowo z dnia 25 października 2012 r. Rada Gminy Orchowo, ustaliła tryb udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół o uprawnieniach

szkół publicznych, przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego na terenie gminy Orchowo oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich wykorzystania.

Uchwałą Nr XLVI/383/14 z dnia 25 czerwca 2014 roku Rada Gminy Orchowo wprowadziła zmiany w postanowieniach § 4 uchwały Nr XXIV/196/12 Rady Gminy Orchowo z dnia 25 października 2012 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół o uprawnieniach szkół publicznych, przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego na terenie gminy Orchowo oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania, poprzez nadanie nowego brzmienia postanowieniom § 4 pkt 1, 3 i 4 oraz poprzez wykreślenie postanowienia § 4 pkt 2 uchwały Nr XXIV/196/12 z dnia 25 października 2012 r. W badanej obecnie uchwale Rada Gminy postanowiła, iż:

1. § 4 pkt 1 otrzymuje następujące brzmienie:

„Prowadzącym niepubliczne przedszkola przysługuje dotacja na każde dziecko w wysokości nie niższej niż 75% ustalonych w budżecie gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych prowadzonych przez gminę Orchowo w przeliczeniu na jednego ucznia, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący.”.

2. § 4 pkt 2 wykreśla się

3. § 4 pkt 3 otrzymuje następujące brzmienie:

„2. Prowadzącym niepubliczne punkty i zespoły przedszkolne, o których mowa w art. 14 a ust. 7 ustawy o systemie oświaty, przysługuje dotacja na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 40% wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia w przedszkolu publicznym prowadzonym przez gminę, 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 organ dotujący.”.

4. § 4 pkt 4 otrzymuje następujące brzmienie:

„3. Prowadzącym niepubliczne szkoły o uprawnieniach szkół publicznych, w których realizowany jest obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, przysługuje na każdego ucznia dotacja w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na jednego ucznia danego typu i rodzaju szkoły w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący.”.

Kolegium Izby wskazuje, że przepisy prawa miejscowego, a takim przepisem niewątpliwie jest badana uchwała, winny być stanowione w zakresie przyznanej kompetencji. W tym kontekście, dla zakresu określonych ustawą granic normowania przez akt prawa miejscowego istotne znaczenie mają wytyczne treściowe adresowane do lokalnego prawodawcy. Jak wynika z brzmienia art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym w katalogu zadań własnych gminy należą sprawy edukacji publicznej. Zadaniem oświatowym jednostek samorządu terytorialnego jest, zgodnie z art. 5a ust. 2 ustawy o systemie oświaty, zapewnienie funkcjonowania określonych kategorii przedszkoli, szkół i placówek oświatowych

przyporządkowanych wyszczególnionemu w treści przepisu zakresowi działania gminy. Tym samym w kontekście powołanych dyspozycji jedną z form realizacji przez gminę zadań oświatowych jest udzielanie dotacji na zasadach określonych w treści w Rozdziale 7 „Finansowanie szkół i placówek publicznych” i Rozdziału 8 „Szkoly i placówki niepubliczne” ustawy o systemie oświaty.

Zgodnie z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty: *„organ stanowiący jednostkę samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 1a, i 2a-3b oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich 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”*.

W tym kontekście dla zakresu określonych ustawą granic normowania przez akt prawa miejscowego istotne znaczenie ma treść dopełnienia zawartego w przywołanych przepisach ustawy o systemie oświaty. Wynika z nich, że regulacja prawa miejscowego ma uwzględniać w szczególności podstawę obliczenia dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz termin i sposób rozliczenia dotacji. Powyższe stanowią więc, zdeterminowane ramami udzielonego ustawą upoważnienia, swoistego rodzaju wytyczne treściowe adresowane do lokalnego ustawodawcy.

Podstawę ustalania wysokości dotacji niepublicznych szkół, przedszkoli oraz punktów i zespołów przedszkolnych określono w art. 90 ust. 2a, 2b i 2d w/w ustawy. Stosownie do wspomnianych przepisów:

- ust. 2a: *Dotacje dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, w których realizowany jest obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na jednego ucznia danego typu i rodzaju szkoły w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego, o której mowa w ust. 1 i 2, pod warunkiem że osoba prowadząca szkołę poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji.*
- ust. 2b: *Dotacje dla niepublicznych przedszkoli 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 dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji. W przypadku braku na terenie gminy przedszkola publicznego, podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę na prowadzenie przedszkola publicznego.*

- ust. 2d: *Osoba prowadząca wychowanie przedszkolne w formach, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 14a ust. 7, otrzymuje na każdego ucznia objętego tą formą wychowania przedszkolnego dotację z budżetu gminy w wysokości nie niższej niż 40 % wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia w przedszkolu publicznym prowadzonym przez gminę, 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 gminę - pod warunkiem, że osoba prowadząca niepubliczną formę wychowania przedszkolnego poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji. W przypadku braku na terenie gminy przedszkola publicznego podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę na prowadzenie przedszkola publicznego*

W ocenie Kolegium Izby, Rada Gminy dokonując zmian postanowień uchwały z dnia 25.10.2012 r. faktycznie nie ustaliła podstawy ustalenia dotacji, gdyż określając wysokość dotacji przyjęła określenie „nie niższej” (powtórzenie regulacji ustawowej). Powyższe w ocenie Kolegium narusza przepisy art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7.09.1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.).

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji uchwały.

Ponadto na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 1 ust. 4 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, w ramach prowadzonej działalności informacyjnej, instruktażowej i szkoleniowej, w zakresie objętym nadzorem i kontrolą, Kolegium Izby wskazuje, że w związku ze zmianami wprowadzonymi do ustawy o systemie oświaty (w 2013 r. i w 2014 r.) istnieje konieczność dokonania zmian uchwały Rady Gminy Orchowo Nr XXIV/196/12 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół o uprawnieniach szkół publicznych, przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego na terenie gminy Orchowo oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania.

W przypadku nie dokonania stosownych zmian wspomnianej wyżej uchwały, należy pamiętać o konieczności stosowania zmienionych – a obecnie obowiązujących przepisów ustawy o systemie oświaty.



Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Poznaniu

2 up. *Grażyna Wróblewska*
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.