

Uchwała Nr 17/128/2014
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 6 maja 2014 r.

w składzie

1. Beata Kaczmarek	8. Józefa Lucyna Michejda
2. Ewa Śpionek	9. Bogusław Wenus
3. Iwona Kopczyńska	10. Grażyna Kos
4. Anna Kaźmierczak	11. Barbara Polowczyk
5. Paweł Jaśkiewicz	12. Paweł Dobrzyński
6. Bodan Łągwa	13. Małgorzata Michałek
7. Agnieszka Kamyczek - Maszewska	

Po rozpoznaniu w dniu 6 maja 2014 roku Uchwały Nr XLVI/255/14 Rady Miejskiej w Żychlinie z dnia 31 marca 2014 roku w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół, niepublicznych przedszkoli oraz dla osób prowadzących inne formy wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013r., poz. 594 ze zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012r., poz. 1113 ze zm.)

Kolegium uchwala, co następuje:

stwierdza się nieważność Uchwały Nr XLVI/255/14 Rady Miejskiej w Żychlinie z dnia 31 marca 2014 roku w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół, niepublicznych przedszkoli oraz dla osób prowadzących inne formy wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania, z powodu jej sprzeczności z prawem, tj. art. 90 ust. 4 w związku z art. 90 ust. 2b i 2d ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (Dz. U. z 2004r., Nr 256, poz. 2572 ze zm.) i art. 233 § 6 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.).

U Z A S A D N I E N I E

W dniu 9 kwietnia 2014 roku wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi Zespół Zamiejscowy w Skierniewicach Uchwała Nr XLVI/255/14 Rady Miejskiej w Żychlinie z dnia 31 marca 2014 roku w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół, niepublicznych przedszkoli oraz dla osób prowadzących inne formy wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania (zwanej dalej – Uchwałą). Kolegium Izby wszczęło postępowanie nadzorcze w stosunku do Uchwały zapraszając na posiedzenie w dniu 6 maja 2014 roku przedstawicieli jednostki. Jako podstawę jej podjęcia wskazano: art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym oraz art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty.

Zgodnie z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego (dalej – jst) 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 obliczenia dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania oraz termin i sposób rozliczenia dotacji.

W toku badania Uchwały Kolegium Izby stwierdziło, że Rada Gminy Żychlin nie wypełniła kompetencji ustawowych wynikających z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty a także wykroczyła poza te kompetencje.

Zgodnie z art. 90 ust. 2b ww. ustawy 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, pomniejszych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej przez gminę... . Analogicznie w art. 90 ust. 2d ww. ustawy ustawodawca postanowił, iż 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, pomniejszych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej przez gminę... .

Natomiast w § 3 ust. 1 i 2 badanej Uchwały nie określono wysokości dotacji, która będzie przyznana na ucznia niepełnosprawnego, zamieszczono taki sam zapis, którym posłużył się ustawodawca, iż taka dotacja będzie przyznana „... w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej przez Gminę Żychlin...” Zatem organ stanowiący nie wypełnił ustawowej delegacji w zakresie określenia podstawy obliczenia dotacji, do czego był zobowiązany na podstawie art. 90 ust. 4 ww. ustawy. W myśl art. 90 ust. 2b ww. ustawy, 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, analogicznie zgodnie z art. 90 ust. 2d ww. ustawy, 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. Zatem podstawę obliczenia dotacji stanowi aktualna wysokość planowanych w budżecie gminy wydatków bieżących oraz aktualna liczba uczniów. Mając powyższe na uwadze w ocenie Kolegium Izby, § 4 ust. 2 przedmiotowej Uchwały, według którego w przypadku gdy do obliczenia podstawy dotacji niezbędna jest liczba uczniów publicznych szkół, publicznych przedszkoli, wówczas dla obliczenia dotacji w okresie od 1 stycznia do 31 sierpnia danego roku budżetowego – przyjmuje się liczbę uczniów z dnia 1 stycznia roku budżetowego, natomiast w okresie od 1 września do 31 grudnia przyjmuje się liczbę uczniów z dnia 1 września roku budżetowego, jest sprzeczny z ust. 2b i 2d art. 90 ww. ustawy.

Natomiast zamieszczając w § 15 w ust. 3 – 5 poniższe regulacje, jednostka wykroczyła poza delegację ustawową:

- ust. 3 „W przypadku stwierdzenia w trakcie kontroli nieprawidłowości mających wpływ na prawo do dotacji lub na jej wysokość, Burmistrz Gminy Żychlin kieruje do kontrolowanej jednostki wezwanie do zwrotu całości lub części przyznanej dotacji.”

- ust. 4 „Kontrolowana jednostka może w ciągu 14 dni od otrzymania wezwania, o którym mowa w ust. 3 złożyć dodatkowe wyjaśnienia.”

- ust. 5 „Burmistrz Gminy Żychlin w ciągu 14 dni od otrzymania dodatkowych wyjaśnień, o których mowa w ust. 4, informuje kontrolowaną jednostkę o ich uwzględnieniu lub nieuwzględnieniu, z podaniem przyczyn, oraz o podtrzymaniu lub odstąpieniu od żądania zwrotu udzielonej dotacji.”

Tryb i zakres kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji oraz sposób i termin rozliczenia przyznanej dotacji zostały uregulowane w badanej Uchwale w §§ 10 – 15 ust. 1 i 2, zagwarantowane zostało w tych postanowieniach prawo m.in.: do składania przez kontrolowany podmiot pisemnych lub ustnych wyjaśnień w zakresie objętym kontrolą. Prawo do odmowy podpisania protokołu wraz z uzasadnieniem takiej odmowy, nałożony został również na osobę, która przeprowadzała kontrolę, obowiązek polegający na przeanalizowaniu przyczyn odmowy podpisania protokołu i ustosunkowania się do przedstawionych argumentów. Ponadto Burmistrz po zapoznaniu się ze zgromadzonymi powyżej opisanymi materiałami, będzie mógł zarządzić przeprowadzenie uzupełniających czynności kontrolnych. Postępowanie kontrolne kończy się zgodnie z § 15 ust. 1 przekazaniem kontrolowanej jednostce wystąpienia pokontrolnego, która w myśl ust. 2 § 15 zobowiązana jest do przekazania Burmistrzowi informacji o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych lub ich niewykonania.

W ocenie Kolegium Izby postanowienia zawarte w § 15 ust. 3 – 5 zawierające dodatkowe regulacje w zakresie zwrotu dotacji, poprzez umożliwienie przedstawiania przez kontrolowany podmiot jeszcze dodatkowych wyjaśnień, po zakończeniu czynności kontrolnych i ustaleniu stanu faktycznego, burzą tryb przeprowadzania kontroli ustalony uchwałą Rady Miejskiej. Przede wszystkim wykraczają poza delegację ustawową wynikającą z art. 90 ust. 4 ww. ustawy, zgodnie z którym organ stanowiący jst ustala m.in.: tryb i zakres kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji, uwzględniając 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. Przy powyższym Kolegium wskazuje, że zasady zwrotu dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości oraz procedurę postępowania organu wykonawczego w takiej sytuacji, reguluje art. 252 ustawy o finansach publicznych. Organy stanowiące jst nie posiadają kompetencji do dodatkowego regulowania tych zasad.

Ponadto w załączniku Nr 3 do Uchwały zawierającym wzór rozliczenia dotacji za okres kwartału lub całego roku, wprowadzono obowiązek składania oświadczenia o zgodności danych ze stanem faktycznym pod rygorem odpowiedzialności karnej wynikającej z art. 233 § 1 Kodeksu Karnego. Regulacja taka pozostaje w sprzeczności z art. 233 § 6 Kodeksu karnego, gdyż zgodnie z brzmieniem tego przepisu odpowiedzialności karnej podlega osoba,

która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania takiego oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. Przepisy ustawy o systemie oświaty nie przewidują takiej możliwości.

Mając powyższe Kolegium Izby orzekło, jak w sentencji.

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

Przewodniczący Kolegium

Zastępca Prezes RIO w Łodzi

Beata Kaczmarek