

UCHWAŁA Nr 0102-103/16  
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ  
w Olsztynie  
z dnia 04 lutego 2016 roku

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XIII/113/2015 Rady Powiatu w Ostródzie dnia 29 grudnia 2015 r. w sprawie: ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji niepublicznym szkołom i placówkom niepublicznym oraz sposobu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

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 (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 z późn. zm.) oraz art. 79 ust.1 i 3 ustawy z dnia 05 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 poz. 1445)

uchwała, co następuje:

Stwierdza się nieważność § 3 ust. 9, 10 i 11 oraz § 8 ust. 6 uchwały Nr XIII/113/2015 Rady Powiatu w Ostródzie dnia 29 grudnia 2015 r. w sprawie: ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji niepublicznym szkołom i placówkom niepublicznym oraz sposobu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

Uzasadnienie

Rada Powiatu w Ostródzie na sesji w dniu 29 grudnia 2015 r. podjęła uchwałę Nr XIII/113/2015 w sprawie: ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji niepublicznym szkołom i placówkom niepublicznym oraz sposobu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

W dniu 11 stycznia 2016 r. uchwałę tę przedłożono Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Pismem z dnia 19 stycznia 2016 r. zawiadomiono Powiat Ostródzki, że uchwała będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie – zwane dalej Kolegium Izby - w dniu 04 lutego 2016 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 powołanej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu Kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Powiatu Ostródzkiego nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium.

Stosownie do art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 w/w ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Przepis art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Kolegium Izby badając przedmiotową uchwałę na posiedzeniu w dniu 04 lutego 2016 r. stwierdziło, co następuje:

Upoważnieniem ustawowym wyznaczającym kompetencje do podjęcia przedmiotowej uchwały jest art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r. poz.2156 z późn. zm.) zgodnie, z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w art. 90 ust. 1a-1c i 2-3b, oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i 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.

Rada Powiatu w Ostródzie w § 3 ust. 9 przedmiotowej uchwały postanowiła, że do czasu otrzymania przez Powiat Ostródzki od ministra właściwego do spraw finansów publicznych informacji o wysokości części oświatowej subwencji ogólnej dotacje, o których mowa w ust. 1, 7 i 14 udzielane będą w oparciu o podstawę obliczania tej dotacji w roku poprzednim. W § 3 ust. 10 badanej uchwały postanowiono, że po otrzymaniu informacji, o której mowa w ust. 9 dokonane zostanie przeliczenie wysokości udzielonej dotacji. Następnie w § 3 ust. 11 przedmiotowej uchwały zapisano, że w przypadku, gdy po przeliczeniu dotacja przysługiwać będzie w wysokości innej niż wypłacona, różnica zostanie wyrównana przy wypłacie kolejnej raty dotacji, nie wcześniej jednak, niż po dokonaniu zmian w budżecie powiatu.

Kolegium Izby stwierdza, że treść § 3 ust. 9, 10 i 11 przedmiotowej uchwały powoduje istotną modyfikację ustawowej zasady wynikającej z art. 90 ust. 2 ustawy o systemie oświaty, z której wynika, że wysokość dotacji ustala się w oparciu o ustalone w budżecie danego powiatu wydatki bieżące w przeliczeniu na jednego ucznia. Kolegium stwierdza, że dotacja ustalana w oparciu o ustalone w budżecie danego powiatu wydatki bieżące w przeliczeniu na jednego ucznia powinna przysługiwać w wielkości obowiązującej od dnia dokonania tych zmian w budżecie gdyż to wynika wprost z powołanych przepisów ustawy o systemie oświaty, a Rada Powiatu w Ostródzie nie posiada uprawnień do rozstrzygnięcia tej sprawy w odmienny sposób.



W § 8 ust. 6 badanej uchwały Rada Powiatu w Ostródzie postanowiła, że kontrolujący może żądać od kontrolowanego sporządzenia niezbędnych do kontroli odpisów lub wyciągów z dokumentów, jak również zestawień i obliczeń opartych na dokumentach.

W ocenie Kolegium Izby nadając taką treść § 8 ust. 6 przedmiotowej uchwały Rada Powiatu w Ostródzie przekroczyła uprawnienia do określenia trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania dotacji, wynikające z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, gdyż upoważniła kontrolującego do żądania wykonania odpisów, wyciągów, wydruków, zestawień i obliczeń. W ten sposób nałożyła na kontrolowanego dodatkowe, nieprzewidziane w ustawie obowiązki.

Uprawnienia osób dokonujących kontroli zostały określone w art. 90 ust. 3e i 3f ustawy o systemie oświaty. Z treści ust. 3f ustawy o systemie oświaty wynika, że osoby upoważnione do przeprowadzenia kontroli przez organy, o których mowa w ust. 3e, mają prawo wstępu do szkół i placówek oraz wglądu do prowadzonej przez nie dokumentacji organizacyjnej, finansowej i dokumentacji przebiegu nauczania. W przepisie tym nie ma mowy o obowiązku sporządzania przez kontrolowanego odpisów, wyciągów czy też wydruków lub zestawień. W tej ostatniej kwestii wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 11 czerwca 2015 r. (sygnatura akt: II GSK 953/14).

Kolegium Izby stwierdza, że określając w § 8 ust. 6 przedmiotowej uchwały sposób postępowania kontrolujących w zakresie pozyskiwania dokumentacji, potwierdzającej prawidłowość wydatkowania i rozliczenia o otrzymanej dotacji, Rada Powiatu w Ostródzie w sposób istotny naruszyła art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

Według utrwalonej linii orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, upoważnienie ustawowe podlega zawsze ścisłej, literalnej wykładni; domniemywanie objęcia upoważnieniem materii w nim niewymienionych w drodze np. wykładni celowościowej nie może zasadniczo wchodzić w rachubę (orzeczenie TK z 5 listopada 1986r., U5/86).

W piśmiennictwie oraz orzecznictwie do istotnych wad uchwały, skutkujących stwierdzeniem jej nieważności, zalicza się między innymi naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję organów samorządu do podejmowania uchwał, naruszenie podstawy prawnej podjętej uchwały, naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego poprzez wadliwą ich interpretację oraz przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał (Z. Kmiecik, M. Stahl, Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego, Samorząd terytorialny 2001/1-2, s. 102) – np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. akt: II SA/Wr/1459/97).

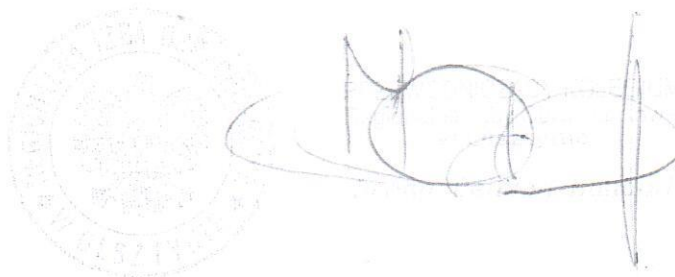
Na szczególną uwagę zasługuje wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 stycznia 1997 r.: „Do działalności organów samorządu terytorialnego w sferze zobowiązań publicznoprawnych nie stosuje się zasady „co nie jest zakazane jest dozwolone”, lecz regułę „dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje” ” (sygn. akt. III SA 534/96, M.

Podat. 1997/12/374). Jednocześnie normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły. Zakazane jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych, co podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK2000/5/141).

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

*Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.*

*Na niniejszą uchwałę Kolegium RIO w Olsztynie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.*



Uzasadnienie do Uchwały Kolegium Izby  
sporządził: M. Czerny