

UCHWAŁA NR 73/2011
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W KIELCACH

z dnia 19 października 2011 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności w części Uchwały Nr VII/45/2011 Rady Gminy w Łopusznie z dnia 15 września 2011 r., dotyczącej zmiany uchwały Nr XX/120/2008 Rady Gminy w Łopusznie z dnia 30 grudnia 2008 roku w sprawie zasad udzielenia i rozliczania dotacji dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych prowadzonych na terenie Gminy Łopuszno.

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 2001r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) w wyniku badania Uchwały Nr VII/45/2011 Rady Gminy w Łopusznie z dnia 15 września 2011 r., dotyczącej zmiany uchwały Nr XX/120/2008 Rady Gminy w Łopusznie z dnia 30 grudnia 2008 roku w sprawie zasad udzielenia i rozliczania dotacji dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych prowadzonych na terenie Gminy Łopuszno

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie następującym :

Przewodniczący : Zbigniew Rękas - Zastępca Prezes Izby

Członkowie: Stanisław Banasik, Wojciech Czerw, Monika Dębowska – Sołtyk, Iwona Kudła, Joanna Marczevska, Ewa Midura, Ireneusz Piasecki (sprawozdawca),

postanawia

stwierdzić nieważność Uchwały Nr VII/45/2011 Rady Gminy w Łopusznie z dnia 15 września 2011 r., dotyczącej zmiany uchwały Nr XX/120/2008 Rady Gminy w Łopusznie z dnia 30 grudnia 2008 roku w sprawie zasad udzielenia i rozliczania dotacji dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych prowadzonych na terenie Gminy Łopuszno w części tj. § 1 pkt 12.1.4. do pkt 12.1.8 z powodu braku podstaw prawnych do zawarcia w uchwale takich uregulowań oraz naruszenia art. 251 ust 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz.1240 z późn. zm.).

Uzasadnienie

Uchwała Nr VII/45/2011 Rady Gminy w Łopusznie z dnia 15 września 2011 r., dotycząca zmiany uchwały Nr XX/120/2008 Rady Gminy w Łopusznie z dnia 30 grudnia 2008 roku w sprawie zasad udzielenia i rozliczania dotacji dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych prowadzonych na terenie gminy Łopuszno wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 20 września 2011 r.

Na podstawie art. 11 ust.1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2001r Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) została objęta postępowaniem nadzorczym, w wyniku którego stwierdzono, że Rada Gminy w Łopusznie w § 1 badanej uchwały dokonała zmiany zapisów zawartych w uchwale Nr XX/120/2008 Rady Gminy w Łopusznie z dnia 30 grudnia 2008 roku poprzez nadanie nowego brzmienia § 3 ust 12 zmienianej uchwały.

W pkt 12.1.4 Rada Gminy określiła, że wypłatę całości lub części dotacji wstrzymuje się w momencie stwierdzenia przynajmniej jednego z następujących przypadków;

- a) uniemożliwienia przeprowadzenia kontroli, o której mowa w ust 12.1.1., w szczególności nieudostępnienia dokumentacji, o której mowa w ust 12.1.1. ppkt 1) i 2), z zastrzeżeniem ust. 12.1.2.,
- b) stwierdzenia w toku czynności kontrolnych niezgodności stanu faktycznego z wpisem do ewidencji szkół i placówek niepublicznych,
- c) niezłożenia w terminie informacji, o której mowa w § 3 ust 3,
- d) niezłożenia i w terminie rozliczenia dotacji, o których mowa w § 3 ust 7,
- e) stwierdzenia w toku czynności kontrolnych niezgodności danych zawartych w informacji, o której mowa w § 3 ust 3 i w rozliczeniu, o którym mowa w § 3 ust 7, ze stanem faktycznym,
- f) stwierdzenia w toku czynności kontrolnych, braku bądź rażących uchybień w dokumentach dotyczących udzielonej dotacji,
- g) nie dokonania zwrotu niewykorzystanej dotacji w obowiązującym terminie.

12.1.5. Uruchomienie środków wstrzymanych na podstawie ust.12.1.4. następuje w miesiącu następującym po miesiącu, w którym usunięte zostaną uchybienia określone w ust. 12.1.4 lit. a) – g).

W świetle art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej mogą działać tylko wówczas, gdy funkcjonuje w obrocie prawnym przepis prawa uprawniający te organy do określonego działania. Istnieć musi zatem przepis prawa pozytywnego, tj. przyznającego tym organom kompetencje do takiego działania. Rada Gminy w Łopusznie nie miała podstawy prawnej do określenia zasad „wstrzymania dotacji” czy też uznania dotacji za niezgodną z prawem. Art. 90 ust 4 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz.2572 z późn. zm.) pozwala organowi stanowiącemu na określenie w drodze uchwały trybu udzielenia i rozliczania dotacji nie zaś do kształtowania norm materialno-prawnych w zakresie udzielania dotacji z zakresu oświaty.

Zgodnie z wyrokiem WSA w Kielcach z 18.02.2010 Sygn. akt II SA/Ke 45/10 instytucja wstrzymania dotacji prowadzi w istocie do ograniczenia prawa do dotacji. Powszechnie przyjmuje się, że podstawą do wprowadzenia ograniczeń prawa, w tym prawa do dotacji, może być wyłącznie przepis ustawowy, bądź też akt prawa wydany na podstawie i w granicach delegacji ustawowej, takiej zaś kompetencji w świetle obowiązujących przepisów nie posiada organ stanowiący j.s.t. W uzasadnieniu do w/w wyroku wskazuje się również, że ustawodawca zarówno w poprzednio jak i obecnie obowiązującej ustawie o finansach publicznych nie przewidział instytucji wstrzymania dotacji. Zgodnie z art. 145 w zw. z art. 190 poprzedniej ustawy o finansach publicznych i art. 252 ust 1 obecnie obowiązującej ustawy o finansach publicznych dotacje wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem, pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości, podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych. Instytucja wstrzymania dotacji nie została przewidziana również w ustawie o systemie oświaty. Oznacza to zdaniem Sądu, że kwestie wstrzymania dotacji nie mogą być regulowane przepisami prawa miejscowego jak zostało to uczynione w omawianej uchwale.

Podobnie regulacje do których ustanowienia organ stanowiący nie posiadał kompetencji, a ponadto poprzez ich umieszczenie w uchwale naruszył art. 251 ust. 4 ustawy o finansach publicznych zawarte zostały w pkt. 12.1.6 do 12.1.8 omawianej uchwały.

W tej części uchwały Rada Gminy stanowi, że;

- wydatki ujęte w rozliczeniu wykorzystania dotacji zapłacone przelewem z innego konta bankowego, niż to, na które przekazywana jest dotacja, uznaje się za dotację wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem,
- wydatki ujęte w rozliczeniu dotacji potwierdzone dokumentami finansowymi nie posiadającymi opisu uznaje się za dotację wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem,
- w przypadku nieudostępnienia dokumentacji, wydatki za okres podlegający kontroli, uznaje się za dotację wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem.

Zapisy takie naruszają art. 251 ust 4 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym, wykorzystanie dotacji następuje w szczególności poprzez zapłatę za zrealizowanie zadania na które dotacja była udzielona, a w przypadku gdy odrębne przepisy stanowią o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji, wykorzystanie następuje przez realizację celów wskazanych w tych przepisach. Dotacje o których mowa w ustawie o systemie oświaty i badanej uchwale, są przeznaczane na dofinansowanie realizacji zadań szkoły lub placówki w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej. Dotacje mogą być wykorzystane na pokrycie wydatków bieżących placówki oświatowej. Dotacją wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem w badanym przypadku, jest dotacja przeznaczona na cel inny niż wynikający z ustawy o systemie oświaty. Organ stanowiący nie może sam definiować, w sposób nie wynikający z obowiązujących przepisów, zasad uznania dotacji za wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem.

Zwrócić należy jednocześnie uwagę, iż w preambule prawnej badanej uchwały nieprawidłowo, jako podstawa do podjęcia tejże uchwały wskazana została ustawa o samorządzie powiatowym, nie zaś ustawa o samorządzie gminnym.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium orzekło jak w sentencji.

Pouczenie

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dani doręczenia.

Przewodniczący Kolegium