

2891

UCHWAŁA Nr XXXIII/160/2009 RADY GMINY OSTROWITE

z dnia 19 sierpnia 2009 r.

w sprawie: zmiany uchwały Nr XIX/81/2008 Rady Gminy Ostrowite z dnia 21 maja 2008 r. dotyczącej regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów

Na podstawie art. 90f ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) Rada Gminy Ostrowite uchwala co następuje:

§1. W uchwale Nr XIX/81/2008 Rady Gminy Ostrowite z dnia 21 maja 2008 roku (Dz. Urz. Woj. Wlkp. z dnia 16 lipca 2008 r. Nr 114 poz. 2090) w sprawie regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów skreśla się treść §11.

§2. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Ostrowite.

§3. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego.

Przewodniczący
Rady Gminy
(-) *Jakub Bartosik*

2892

UCHWAŁA Nr 12/675/2009 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 5 sierpnia 2009 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) w związku z art. 18 ust. 1 pkt 1 i art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

orzeka

nieważność uchwały Nr LI/512/2009 Rady Gminy Tarnowo Podgórne z dnia 30 czerwca 2009 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli prowadzonych na terenie Gminy Tarnowo Podgórne.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr LI/512/2009 doręczoną tut. Izbie w dniu 8 lipca 2009 r. Rada Gminy Tarnowo Podgórne, powołując się na przepisy ustawy o samorządzie gminnym oraz przepisy ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.), zgodnie z treścią §1 ustaliła tryb udzielania i rozliczania dotacji przeznaczonej na dofinansowanie działalności bieżącej niepublicznych przedszkoli prowadzonych na terenie Gminy Tarnowo Podgórne z uwzględnieniem podstawy obliczenia dotacji i zakresu danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji oraz rozliczeniu wykorzystania dotacji.

Ponadto w §7 uchwały Rada Gminy określiła zakres kontroli prawidłowości wykorzystania przedmiotowych dotacji.

W dniu 28 lipca 2009 r. Regionalna Izba Obrachunkowa na podstawie przepisów art. 61 §§1 i 4 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym zawiadomiła przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały, wyznaczając termin badania na dzień 5 sierpnia 2009 roku.

Rozpatrując sprawę Kolegium Izby ustaliło i zważyło co następuje.

Kolegium Izby zapoznało się z aktami prawa miejscowego uchwalonymi przez Radę Gminy Tarnowo Podgórne dotyczącymi trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli.

I tak w obrocie prawnym pozostaje uchwała Nr XVIII/127/2007 Rady Gminy Tarnowo Podgórne z dnia 28 sierpnia 2007 roku w sprawie: trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli. Uchwała ta zawiera regulacje tożsame z uchwałą Nr LI/512/2009 z dnia 30 czerwca 2009 roku. Rada nie zakreśliła w uchwale z sierpnia 2007 roku terminu jej obowiązywania, ani też nie uchyliła jej uchwałą podjętą w 2009 roku.

Zatem w obrocie prawnym pozostają dwie tożsame uchwały tj. uchwała Nr XVIII/127/2007 z dnia 28 sierpnia 2007 roku i uchwała Nr LI/512/2009 z dnia 30 czerwca 2009 roku. Natomiast w myśl przepisów §14 ust. 2 i §39 rozporządzenia Prezesa

Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. Nr 100, poz. 908), które stosownie do treści przepisu §143 mają zastosowanie do aktów prawa miejscowego, nie jest dopuszczalne poprzestanie na dorozumianym uchyleniu przepisów przez uregulowanie zagadnienia w nowym akcie prawnym w sposób tożsamy lub odmienny. Jeżeli uchwała reguluje dziedzinę spraw uprzednio unormowanych przez inną uchwałę, to powinna zawierać przepisy uchylające.

Ponadto Kolegium Izby, w uchwale Rady Gminy Tarnowo Podgórne, stwierdziło następujące nieprawidłowości.

W §6 ust. 6 uchwały Rada postanowiła, że „Brak informacji wskazanej w ust. 4 (tj. miesięcznego rozliczenia z przekazanej dotacji) lub informacja o ustaniu prawa do dotacji, stanowi podstawę do wstrzymania wypłaty kolejnych rat dotacji, natomiast złożenie zaległej informacji sprawozdawczej jest podstawą do przekazania zaległych rat dotacji na rzecz przedszkola.”

Kolegium wskazuje, iż cytowany przepis pozostaje w sprzeczności z art. 90 ustawy o systemie oświaty, a w szczególności z jego ust. 2b, zgodnie z którym przyznanie dotacji dla przedszkola niepublicznego zostało uzależnione wyłącznie od złożenia - w określonym terminie – przez osobę, prowadzącą niepubliczne przedszkole wniosku o przyznanie dotacji, zawierającego informację o planowanej liczbie uczniów. Określenie w §6 ust. 6 uchwały sankcji w postaci wstrzymania wypłaty dotacji przekracza zakres upoważnienia określonego w art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, bowiem de facto przepis ten wprowadza dodatkowy, nie przewidziany w cyt. ustawie warunek, od którego uzależnione jest przyznanie dotacji. Warunek ten nie może być traktowany jako odrębna od rozwiązań ustawowych podstawa przydzielenia dotacji. W orzecnictwie wskazuje się - (tak WSA w Krakowie w wyroku z dnia 19.02.2009 r., sygn. akt I S.A./Kr 1106/08), że zgodnie z treścią art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty dotacje, o których mowa w ust. 1a-3a, są przekazywane w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca na rachunek bankowy szkoły lub placówki. Identyczne uregulowanie można znaleźć w odniesieniu do placówek publicznych określonych w art. 80 (art. 80 ust. 3c ustawy). Z tak kategorycznie brzmiących przepisów można wysnuć wniosek, iż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie ma możliwości wstrzymania wypłat należnych dotacji. Muszą być one realizowane w oparciu o dotychczasowe, znane organowi i udostępnione przez placówkę dane o ilości uczniów (wychowanków) lub dane o planowanej liczbie uczniów wynikające z wniosku o przyznanie dotacji, składanym do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji (art. 90 ust. 2a, 2b, 2d, 3, 3a cyt. ustawy). Jeśli się okaże, że dotacja została przyznana w nadmiernej wysokości, gdyż faktyczna ilość uczniów będzie mniejsza niż

przyjęta przez organ, to wówczas – jak to podkreślono wyżej - podmiot dotowany będzie zobowiązany do jej zwrotu na podstawie art. 145 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 190 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.). Przy braku dobrowolnego zwrotu pobranej w nadmiernej wysokości dotacji kwestia ta zostanie rozwiązana w formie decyzyjnej (art. 190 ustawy o finansach publicznych, z którego wynika, że w takiej sytuacji decyzję w sprawie zwrotu dotacji wydaje wójt (burmistrz, prezydent miasta, starosta lub marszałek województwa).

Podsumowując Kolegium wskazuje, że regulacja zawarta w §6 ust. 6 uchwały Rady Gminy Tarnowo Podgórne, została podjęta z przekroczeniem upoważnienia ustawowego określonego w art. 90 ust. 4 w zw. z art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty, co pozostaje również w sprzeczności z art. 94 Konstytucji, który jednoznacznie określa, iż stanowienie prawa miejscowego następuje nie tylko na podstawie, lecz także w granicach upoważnień ustawowych; sformułowanie powyższe wyklucza zatem dopuszczalność wyjścia aktem prawa miejscowego poza granice upoważnienia ustawowego.

Ponadto Kolegium zwraca uwagę, że w §6 badanej uchwały Rada Gminy posłużyła się wyrażeniami wzajemnie sprzecznymi, mogącymi budzić wątpliwości interpretacyjne, tj.:

- w ust. 1 odwołując się do aktualnej liczby uczniów uczęszczających do przedszkola,
- w ust. 2 używając zwrotu uczniowie uprawnieni do dotacji wg. stanu wykazanego w informacji w miesiącu czerwcu,
- w ust. 3 odwołując się do aktualnej liczby uczniów, podanej w informacji, której wzór określa zał. Nr 3 do uchwały.

Przepis art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty w sposób jednoznaczny wiąże wysokość udzielanej dotacji z rzeczywistą liczbą dzieci („dotacje przysługują na każdego ucznia”). Tym samym zapis ust. 1 w §6, który może być interpretowany jako wykluczający możliwość przekazania i rozliczenia dotacji dla niepublicznego przedszkola na dziecko, które nie uczęszczało do przedszkola, np. z powodu choroby, stanowi naruszenie w/w przepisu.

W odniesieniu do zapisu ust. 2 w §6 wskazać należy, iż to nie uczniowie są uprawnieni do dotacji a niepubliczne przedszkola.

Kolegium wskazuje, że uchwała Rady Gminy jako akt prawa miejscowego winna być tak zredagowana, aby dla każdego adresata była zrozumiała. Każdy przepis prawa miejscowego winien być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z niego, kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu.

Następnie w §7 analizowanej uchwały Rada postanowiła m.in., że „Podmiot (dotowany) powinien uwzględnić w systemie księgowości wydzielanie kosztów sfinansowanych dotacją”.

W ocenie Kolegium zapis ten zbyt daleko ingeruje w działalność podmiotów prowadzących placówki niepubliczne.

Ustawodawca tylko w odniesieniu do określonych typów dotacji przewidział konieczność wyodrębnienia w ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji. Przykładowo w ustawie z dnia 24.04.2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz.U. Nr 96, poz. 873 ze zm.) w art. 16 ust. 5 stanowiąc, iż „Organizacja pozarządowa, podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 oraz jednostki organizacyjne podległe organom administracji publicznej lub przez nie nadzorowane są zobowiązane do wyodrębnienia w ewidencji księgowej środków otrzymanych na realizację umowy, o której mowa w ust. 1.” Regulacja tego typu w ustawie o systemie oświaty nie występuje.

Z uwagi na powyższe Kolegium wskazuje, że cytowany powyżej zapis §7 został podjęty z przekroczeniem upoważnienia ustawowego określonego w art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

W Załączniku Nr 1 do przedmiotowej uchwały Rada określiła wzór wniosku o udzielenie dotacji z budżetu Gminy Tarnowo Podgórne. Znalazły się tam obok danych identyfikujących podmiot prowadzący przedszkole niepubliczne oraz planowanej liczby dzieci, również zapisy następującej treści:

„Liczba planowanych uczniów nie może być większa niż posiadane zasoby powierzchni użytkowej przedszkola”.

„Powierzchnia posiadanych pomieszczeń przedszkola wynosi.....”.

„Wyjaśnienia dotyczące znacznej (powyżej 10%) zmiany planowanej liczby uczniów w stosunku do ostatnio zgłoszonej – dla przedszkola kontynuującego działalność oraz wyjaśnienie dla nowego przedszkola ubiegającego się o dotację – np. posiadane pomieszczenia.”.

Odnosząc się do powyższego wskazać należy, że kwestie dotyczące zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu dzieci w placówkach niepublicznych, zostały przez prawodawcę uregulowane w aktach prawnych hierarchicznie wyższych niż akt prawa miejscowego stanowiony przez jednostkę samorządu terytorialnego.

Przykładowo w odniesieniu do zespołów wychowania przedszkolnego czy punktów przedszkolnych, które stosownie do treści §1 pkt 2 uchwały Rady Gminy Tarnowo Podgórne, objęte są jej regulacją, w rozporządzeniu z dnia 10 stycznia 2008 r. Ministra Edukacji Narodowej w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego, warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobu ich działania (Dz.U. Nr 7, poz. 38 ze zm.) stanowi się, iż „powierzchnia pomieszczenia przeznaczonego do zbiorowego pobytu od 3 do 5 dzieci wynosi co najmniej 16 m²; w przypadku liczby dzieci większej niż 5, powierzchnia ulega odpowiedniemu zwiększeniu na każde kolejne dziecko, z tym że:

a) powierzchnia przypadająca na każde kolejne

dziecko powinna wynosić co najmniej 2 m², jeżeli pobyt dziecka nie przekracza 5 godzin dziennie,

b) powierzchnia przypadająca na każde kolejne dziecko powinna wynosić co najmniej 2,5 m², jeżeli pobyt dziecka przekracza 5 godzin dziennie lub jest zapewniane leżakowanie (§4b pkt 1)”.

Nad zapewnieniem w lokalach, w których mają być prowadzone zajęcia w ramach zespołu lub punktu, bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu dzieci, uwzględniających m.in. warunki, o których mowa powyżej, czuwają państwowy powiatowy inspektor sanitarny oraz komendant powiatowy (miejski) Państwowej Straży Pożarnej.

W związku z powyższym stwierdzić należy, iż cytowaną regulację zawartą w Zał. Nr 1, w zakresie stwierdzenia, iż „Liczba planowanych uczniów nie może być większa niż posiadane zasoby powierzchni użytkowej przedszkola”, Rada Gminy Tarnowo Podgórne podjęła z przekroczeniem upoważnienia ustawowego wynikającego z przepisu art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

W Załączniku Nr 2 do przedmiotowej uchwały Rada określiła „Zasady naliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli” ustalając, iż w dziale 801 rozdz. 80104, „od sum kwot zapisanych we wszystkich paragrafach odejmuje się kwoty zapisane z §2310 – dotacje celowe przekazywane gminie na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumienia pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego, 2540 – dotacje dla przedszkoli niepublicznych, §4220 – zakup środków żywności, §6050 – wydatki inwestycyjne, §6060 – zakupy inwestycyjne, odejmuje się kwotę zawartą w dochodach gminy w dziale 801 rozdział 80104 zapisaną w §069 – wpłaty różnych opłat (wpłaty rodziców za korzystanie z przedszkola)”.

W odniesieniu do powyższej regulacji wskazać należy, że stosownie do przepisów art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, dotacje świadczone dla niepublicznych przedszkoli powinny być kalkulowane na poziomie nie niższym 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.

Ustawa o systemie oświaty nie zawiera definicji pojęcia „wydatki bieżące”, którym się posługuje w art. 80 i 90. Pojęcie to zostało użyte również w art. 80 ust. 3d i art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty w brzmieniu, które obowiązuje po wejściu w życie nowelizacji z dnia 19 marca 2009 r. W piśmie z dnia 23 marca 2009 r. dotyczącym „Informacji o założeniach przyjętych do skalkulowania wysokości subwencji oświatowej dla jednostek samorządu terytorialnego oraz o sposobie finansowania zadań oświatowych w roku 2009” Ministerstwo Edukacji

Narodowej stwierdziło, że „należy przyjąć, że zakres tego pojęcia określają przepisy ogólne, tj. przepisy ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z art. 184 ust. 1 pkt 2 lit. a tej ustawy uchwała budżetowa jednostki samorządu terytorialnego określa grupy wydatków bieżących, w tym w szczególności:

- wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń,
- dotacje i inne.

Do wydatków tych ustawa nie zalicza natomiast wydatków majątkowych, które w podziale na poszczególne paragrafy wyszczególnione zostały w załączniku nr 4 do ww. rozporządzenia w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych. W związku z powyższym organ dotujący dla określenia wysokości dotacji powinien kierować się definicją wydatków bieżących określoną w ww. przepisach”.

W związku z powyższym cytowaną regulację zawartą w Zał. Nr 2, dotyczącą zasady naliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli, podjęto z naruszeniem przepisu art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Izby orzekło jak w sentencji uchwały.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Poznaniu
(-) Grażyna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu.

2893

UCHWAŁA Nr 12/683/2009 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 5 sierpnia 2009 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) w związku z art. 18 ust. 1 pkt 1 i art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

orzeka nieważność

postanowienia §1 ust. 1 uchwały Nr XXXVIII/280/2009 z dnia 29 czerwca 2009 roku w sprawie zmiany uchwały Nr XXVIII/204/2008 Rady Gminy Rokietnica z dnia 24 listopada 2008 roku w sprawie ustalenia stawek opłat targowej.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr XXXVIII/280/2009 doręczoną tut. Izbie w dniu 8 lipca 2009 r. Rada Gminy w Rokietnicy powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 8 i pkt 9 oraz art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz art. 19 pkt 1 lit a i pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844 ze zm.) dokonała zmian w uchwale Nr XXVIII/204/2009 z dnia 24 listopada 2008 roku w sprawie w sprawie ustalenia stawek opłat targowej. Zmiany dokonane w §1 ust. 1 polegały na dodaniu w §1 uchwały Nr XXXVIII/280/2009 ust. 3 i ust. 4 o treści:

„ust. 3: „W przypadku oddania w administrowanie lub dzierżawę całości terenu targowiska gminnego położonego w Rokietnicy, oznaczonego geodezyjnie jako części działki nr 326/21 o pow. 385 m2, dla której prowadzona jest księga wieczysta KW nr 49246 w Sądzie Rejonowym w Szamotułach, ustala się opłatę targową ryczałtową dla w/w terenu w wysokości 500,00 zł (słownie: pięćsetzłotych) brutto miesięcznie.

ust. 4: „Upoważnia się Wójta Gminy Rokietnica do zawarcia umowy dzierżawy lub oddania w zarząd całości terenu targowiska.”

Z uzasadnienia do uchwały wynika, że właścicielem działki Nr 226/21 są Polskie Linie Kolejowe S.A. w Poznaniu oraz, że Gmina Rokietnica dzierżawi część w/w działki, która jest wykorzystywana jako targowisko gminne. W wyniku uzyskania zgody gmina może podnajmować ten teren dla innych osób, które będą na tym terenie prowadzić działalność handlową.

W dniu 4 sierpnia 2009 r. Regionalna Izba Obrachunkowa na podstawie przepisów art. 61 §§1 i 4 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym zawiadomiła przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały, wyznaczając termin badania na dzień 5 sierpnia 2009 roku.

Rozpatrując sprawę Kolegium Izby zapoznało się z treścią pisma z dnia 5 sierpnia 2009 r. i zważyło co następuje.

Wskazany w podstawie prawnej przepis art. 19 pkt 1 lit a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, sta-