

Uchwała Nr 199/2013
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie
z dnia 22 października 2013 r.

w sprawie wszczęcia postępowania nadzorczego wobec części uchwały Rady Powiatu w Krasnymstawie.

Na podstawie art. 61 §1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2013 r., poz. 267), art. 79 ust. 1 w związku z art. 76 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2013 r., poz. 595) oraz art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r., poz. 1113) – Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie

uchwała, co następuje:

wszczyna się postępowanie nadzorcze w celu stwierdzenia nieważności uchwały Nr XXXI/249/13 Rady Powiatu w Krasnymstawie z dnia 27 września 2013 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji otrzymanych z budżetu powiatu krasnostawskiego przez niepubliczne szkoły i placówki oraz trybu kontroli prawidłowości ich wykorzystania w części objętej §1 ust. 4, §3 ust. 2 i 3 oraz §12 ust. 1 i 11, z uwagi na istotne naruszenie art. 90 ust. 3e, 3f i ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) oraz art. 61 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

Uzasadnienie

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie, po zbadaniu doręczonej 7 października 2013 r. uchwały, o której mowa w sentencji, stwierdziło, że została ona w części podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Uchwałą tą Rada Powiatu w Krasnymstawie ustaliła tryb udzielania i rozliczania dotacji z budżetu powiatu oraz tryb kontroli prawidłowości ich wykorzystania przez niepubliczne szkoły i placówki wskazane w §1 ust. 1-4 uchwały. Przy ustalaniu trybu udzielania dotacji Rada Powiatu w Krasnymstawie uwzględniła podstawę ich obliczania tylko dla szkół i placówek wymienionych w §1 ust. 1-3 uchwały. W odniesieniu do wskazanych w §1 ust. 4 uchwały niepublicznych szkół ponadgimnazjalnych prowadzących kwalifikacyjne kursy zawodowe ustalono wprawdzie w §3 ust. 2 i 3 uchwały warunki udzielania dotacji oraz sposób i termin ich wypłacenia, pomijając jednakże określenie podstawy obliczania tych dotacji, co oznacza niemożność ustalenia wysokości dotacji, a więc i jej udzielenia.

Przepis art. 90 ust. 8 ustawy o systemie oświaty regulujący warunki otrzymania przez niepubliczne szkoły ponadgimnazjalne prowadzące kwalifikacyjne kursy zawodowe dotacji z budżetu powiatu wskazuje jedynie, że otrzymują one na każdego słuchacza kursu, który zdał

egzamin potwierdzający kwalifikacje w zawodzie w zakresie danej kwalifikacji, dotację w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na jednego słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego. Wobec nieokreślenia przez ustawę konkretnej wysokości tej dotacji należy posiłkowo stosować przepis art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty dotyczący dotacji, o których mowa w art. 90 ust. 1a i 2a-3b, zgodnie z którym m.in. podstawę obliczania dotacji ustala organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Brak uregulowania w tym zakresie czyni przepisy §1 ust. 4 i §3 ust. 2 i 3 uchwały niemożliwymi do stosowania.

W §12 ust. 1 ocenianej uchwały Rada Powiatu w Krasnymstawie postanowiła, że wyznaczony przez Starostę Krasnostawskiego przedstawiciel ma prawo do kontroli dokumentacji organizacyjnej, finansowej i dokumentacji przebiegu dotowania szkoły i placówki niepublicznej. Regulacja ta, zdaniem Kolegium, jest sprzeczna z art. 90 ust. 3f ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którym osoby upoważnione do przeprowadzenia kontroli mają jedynie prawo wglądu do prowadzonej przez szkoły i placówki dokumentacji organizacyjnej, finansowej i dokumentacji przebiegu nauczania. Kontrolować natomiast – stosownie do art. 90 ust. 3e cytowanej ustawy – organy samorządu terytorialnego mogą prawidłowość wykorzystania dotacji przyznawanych szkołom i placówkom z budżetów tych jednostek.

Niezgodna z prawem jest również regulacja zawarta w §12 ust. 11 uchwały, który stanowi, że ustalenia zarządu dokonane po rozpatrzeniu zastrzeżenia są ostateczne w administracyjnym toku instancji. Zdaniem Kolegium niedopuszczalna jest sytuacja, w której protokół kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielonej z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, sporządzony przez kontrolującego upoważnionego przez organ dotujący i stanowisko odpowiedniego organu jednostki samorządu terytorialnego (Zarządu Powiatu) będące odpowiedzią na ewentualne zastrzeżenia dotowanego do protokołu kontroli, miałyby być ostateczne, a więc definitywnie kończyć ewentualny spór co do prawidłowości wykorzystania dotacji. Spór taki musi być, w razie konieczności, poddany kontroli instancyjnej. Będzie to możliwe wówczas, gdy organ dotujący wyda w tej sprawie decyzję administracyjną. Podstawę prawną w tym zakresie stanowią przepisy art. 60 pkt 1 i art. 61 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.). Zgodnie z art. 60 pkt 1 środkami publicznymi stanowiącymi nieopodatkowane należności budżetowe o charakterze publiczno-prawnym są w szczególności kwoty dotacji podlegające zwrotowi w przypadkach określonych w niniejszej ustawie. Stosownie do art. 61 ust. 1 pkt 2 tej ustawy organami pierwszej instancji właściwymi do wydania decyzji w odniesieniu do należności, o których mowa w art. 60, są w stosunku do należności budżetów jednostek samorządu terytorialnego – wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta albo marszałek województwa. Organem odwoławczym od wydanych przez nich decyzji jest – na podstawie art. 61 ust. 3 pkt 4 ustawy o finansach publicznych – samorządowe kolegium odwoławcze. Tak więc to nie procedura kontrolna unormowana uchwałą objęta jest administracyjnym tokiem instancji ale wszczęte na jej podstawie ewentualne postępowanie mające na celu ustalenie kwoty dotacji podlegającej zwrotowi. W konsekwencji powyższego

należy uznać, że postanowienia zawarte w §12 pkt 11 uchwały są sprzeczne z art. 61 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 pkt 4 ustawy o finansach publicznych.

Kolegium zwraca ponadto uwagę, że w §11 uchwały zawarto odesłanie do §6 ust. 1, który nie ma związku z zawartą w nim regulacją, zamiast do §5 ust. 1 tej uchwały. Taki brak wewnętrznej spójności uchwały utrudnia jej czytelność.

Przy redagowaniu badanej uchwały naruszono też zasady techniki prawodawczej określone w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. Nr 100, poz.908). W obrębie §1, §5 i §8 występują wyliczenia – zawierają one zatem dwie części: wprowadzenie do wyliczenia oraz punkty, które w uchwale błędnie oznaczono jako ustępy. Ustępy oznacza się cyfrą arabską z kropką bez nawiasu, zaś punkty oznacza się cyfrą arabską z nawiasem z prawej strony.

Kolegium wskazuje też na podanie w podstawie prawnej uchwały niewłaściwego miejsca publikacji ustawy o samorządzie powiatowym (należało wskazać Dz.U. z 2013 r., poz. 595), jak również w §13 uchwały niewłaściwego miejsca publikacji ustawy o finansach publicznych (powinno być: Dz.U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie informuje, że w toku postępowania nadzorczego Rada Powiatu w Krasnymstawie może złożyć na piśmie stosowne wyjaśnienia, bądź dodatkowe informacje, mające istotne znaczenie dla tej sprawy, jak również – uznając przytoczone argumenty – może zmienić kwestionowane zapisy uchwały w terminie do 4 listopada 2013 r.

W dniu 5 listopada 2013 r. o godz. 9:55 , w siedzibie RIO w Lublinie – w sali posiedzeń – odbędzie się posiedzenie Kolegium RIO, na którym będzie rozpatrywana sprawa stwierdzenia nieważności części kwestionowanej uchwały Rady Powiatu w Krasnymstawie.

Upełnomocniony przedstawiciel Rady Powiatu ma prawo wziąć udział w tym posiedzeniu i przedstawić stanowisko Rady w tej sprawie.

Wykonanie uchwały powierza się prezesowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie.

Otrzymują:

1. Rada Powiatu w Krasnymstawie
2. Zarząd Powiatu w Krasnymstawie