

**UCHWAŁA Nr XLIII/92/2013**

**Rady Miasta Skierniewice**

**z dnia 27 września 2013 r.**

**w sprawie zajęcia stanowiska wobec wezwania Rady Miasta Skierniewice  
do zaniechania naruszeń interesu prawnego**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594) oraz art. 12 pkt 11, art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 595), **Rada Miasta Skierniewice uchwala co następuje:**

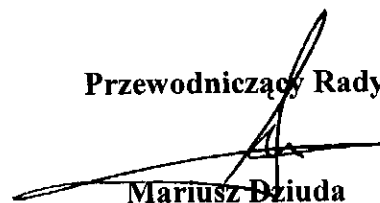
§ 1. 1. Nie uwzględnia się wezwania Adwokata Witolda Owczarka pełnomocnika Centrum Nauki i Biznesu „Żak” sp. z o.o. do zaniechania naruszeń prawa w uchwale Rady Miasta Skierniewice Nr LXVI/29/10 z dnia 26 marca 2010 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli, niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego, niepublicznych szkół, niepublicznych ośrodków oraz niepublicznych poradni psychologiczno – pedagogicznych prowadzonych na terenie miasta Skierniewice oraz ustalenia trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystywania oraz uchwały Rady Miasta Skierniewice Nr LXVII/37/10 z dnia 26 kwietnia 2010 r. zmieniająca uchwałę w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli, niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego, niepublicznych szkół, niepublicznych ośrodków oraz niepublicznych poradni psychologiczno – pedagogicznych prowadzonych na terenie miasta Skierniewice oraz ustalenia trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystywania, wniesionego do Rady Miasta Skierniewice w dniu 5 sierpnia 2013 r.

2. Uzasadnienie stanowiska Rady Miasta Skierniewice stanowi załącznik do uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miasta Skierniewice.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**Przewodniczący Rady**



**Mariusz Dziuda**

Załącznik do Uchwały Nr XLIII/92/2013  
Rady Miasta Skierniewice  
z dnia 27 września 2013 r.

### UZASADNIENIE

Pismem z dnia 31 lipca 2013 r, skierowanym do Rady Miasta Skierniewice Adwokat Witold Owczarek z Kancelarii Adwokackiej Porczyński Owczarek i Spółka reprezentującej Centrum Nauki i Biznesu „Żak” sp. z o.o. wezwał Radę Miasta Skierniewice do usunięcia naruszenia prawa w uchwale Rady Miasta Skierniewice Nr LXVI/29/10 z dnia 26 marca 2010 r. oraz w zmieniającej ją uchwale Rady Miasta Skierniewice Nr LXVII/37/10 z dnia 26 kwietnia 2010 r. zarzucając ww. uchwałom naruszenie przepisów ustawy o systemie oświaty oraz ustawy o finansach publicznych.

Rada Miasta Skierniewice po rozważeniu podniesionych zarzutów postanawia nie uwzględnić wezwania Pana Witolda Owczarka w ww. zakresie.

Rada Miasta uznała, że bezpodstawny jest zarzut podniesiony przez wnioskodawcę dotyczący niezgodności z ustawą o systemie oświaty i finansach publicznych uchwały Rady Miasta Skierniewice Nr LXVI/29/10 z dnia 26 marca 2010 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli, niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego, niepublicznych szkół, niepublicznych ośrodków oraz niepublicznych poradni psychologiczno – pedagogicznych prowadzonych na terenie Miasta Skierniewice oraz ustalenia trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystywania odnoszącego się do nieprecyzyjnego sformułowania § 3 ust. 1 uchwały w zakresie dotyczącym podstaw obliczania miesięcznej stawki dotacji na jednego ucznia poprzez wskazanie, że podstawą obliczenia dotacji jest uchwała budżetowa Rady Miasta Skierniewice oraz informacja o sposobie wyliczenia części oświatowej subwencji ogólnej dla Miasta Skierniewice, otrzymanej przez Miasto Skierniewice od Ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania. Zaznaczyć należy, iż jak podniósł sam wnioskodawca dotacja należna szkole niepublicznej powiązana jest z wysokością ustalonych w budżecie jednostki samorządu terytorialnego wydatków bieżących ponoszonych w szkołach publicznych tego samego typu i rodzaju, co dotowana szkoła niepubliczna w przeliczeniu na jednego ucznia. Z dokonanych przez Radę Miasta ustaleń w tej sprawie wynika, że określenie w uchwale, że podstawą obliczenia miesięcznej stawki dotacji na jednego ucznia jest budżet Miasta Skierniewice oraz informacja o sposobie wyliczenia części oświatowej subwencji jest poprawna i wskazuje precyzyjnie na dokumenty, które pozwalają zainteresowanym na prawidłowe określenie wysokości należnej dotacji. Konkretyzując podstawę obliczenia dotacji należałoby zastosować wzory wskazane m.in.

w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2013 (Dz. U. poz. 1541) oraz co roku zmieniać uchwałę wskazując odpowiednie przepisy pozwalające na ustalenie sposobu podziału części oświatowej. Zdaniem Rady takie rozwiązanie spowoduje, że zmienione zapisy będą niejasne i trudne do zweryfikowania przez zainteresowane podmioty, gdyż zastosowanie odpowiednich wzorów do obliczania wysokości subwencji oświatowej wymaga posiadania odpowiednich kwalifikacji.

Ustosunkowując się do zarzutu nie wskazania w § 3 ust. 8 uchwały Nr LXVI/29/10 z dnia 26 marca 2010 r. kryteriów wyboru najbliższej gminy lub powiatu w odniesieniu do sytuacji, gdy na terenie Miasta Skierniewice nie jest prowadzona szkoła publiczna danego typu lub rodzaju, co dotowana placówka niepubliczna Rada Miasta ustaliła, że zgodnie z treścią art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego upoważniony jest do ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 1a i 2a-3b, oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawę obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz termin i sposób rozliczenia dotacji. Zaznaczyć należy, że ustawa o systemie oświaty nie upoważnia organu stanowiącego do podjęcia uchwały w zakresie wskazania kryteriów wyboru najbliższej gminy lub powiatu. Zdaniem Rady Miasta wnioskodawca pozostaje w błędnym przekonaniu, że Prezydent Miasta Skierniewice nie posiada kompetencji do wyboru najbliższej gminy w celu ustalenia wysokości dotacji dla danego typu lub rodzaju placówki niepublicznej. Zgodnie z treścią art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, Prezydent Miasta Skierniewic wykonuje uchwały Rady Miasta Skierniewice i zadania gminy określone przepisami prawa.

Za bezzasadny uznany został również zarzut niezgodności z ustawą o systemie oświaty § 6 ust. 4 - 7 uchwały Nr XLVI/29/10 z dnia 26 marca 2010 r. w zakresie żądania przez kontrolujących sporządzenia niezbędnych do kontroli odpisów lub wyciągów, sporządzania po przeprowadzonej kontroli protokołu i możliwości wniesienia przez kontrolowanego zastrzeżeń do protokołu oraz określenia, że zwrot dotacji do Budżetu Miasta Skierniewice następuje na zasadach określonych przepisami ustawy o finansach publicznych. Podnosząc te trzy zarzuty wnioskodawca powołał się w treści wezwania na szereg Uchwał Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej m.in. uchwały z dnia 27 stycznia 2010 r. Nr II/2/2010, uchwały z dnia 9 listopada 2009 r. Nr XXII/35/09. Należy zauważyć, że przytoczone powyżej uchwały Kolegium Regionalnych Izb Obrachunkowych podejmowane były w odmiennym stanie faktycznym, w którym organy jednostek samorządu terytorialnego warunkowały przyznanie dotacji od spełnienia określonych, nieprzewidzianych

w ustawie o systemie oświaty warunków oraz przesłanek. W tym przypadku należy zgodzić się z RIO oraz samym wnioskodawcą, że ustawa zabrania nakładania dodatkowych obowiązków na adresata dotacji, których spełnienie przez beneficjenta dotacji warunkuje jej otrzymanie. Należy zaznaczyć jednak, że uchwała Rady Miasta nie wskazuje jakiegokolwiek dodatkowego warunku, jaki musi zostać spełniony przez organ prowadzący niepubliczną placówkę oświatową. Ponadto ustawa o systemie oświaty upoważnia organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do ustalenia trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania. W świetle powyższego, co do zasady dopuszczalne jest wskazanie szczególnego trybu przeprowadzenia kontroli w podmiocie wykorzystującym dotację, oczywiście z uwzględnieniem przepisów art. 90 ust. 3e-3g ustawy o systemie oświaty.

Rada Miasta Skierniewice uznała, że bezzasadny jest również zarzut podniesiony przez wnioskodawcę wskazujący na niezgodność z ustawą zapisu dotyczącego sporządzenia oraz trybu składania zastrzeżeń do protokołu kontroli. Wnioskodawca zarzuca, że protokół sporządzony przez kontrolujących nie może zostać zaskarżony do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, a tym samym wnioskodawca pozbawiony został możliwości weryfikacji przez Sąd przedmiotowego protokołu. Należy zwrócić uwagę, że w postanowieniu z dnia 15 października 2012 r. WSA w Gdańsku (sygn. I SA/Gd 1019/12), wskazał, że w demokratycznym państwie prawnym nie jest dopuszczalna sytuacja polegająca na tym, że protokół kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielonej z budżetu samorządu terytorialnego, sporządzony przez kontrolującego upoważnionego przez organ dotujący, miałby definitywnie kończyć spór, co do prawidłowości wykorzystania dotacji. Spór taki musi być w razie konieczności poddany kontroli organów sądowych, a więc sądu powszechnego bądź administracyjnego. Ponadto w razie nie zwrócenia dobrowolnego dotacji przez dotowanego (przy założeniu, że dotacja powinna zostać zwrócona) organ dotujący powinien mieć możliwość odzyskania należnej, podlegającej zwrotowi dotacji. Taka możliwość pojawi się wtedy, gdy organ będzie uprawniony do wydania aktu administracyjnego mogącego być podstawą przeprowadzenia egzekucji, w szczególności do wydania decyzji lub gdy uzyska tytuł wykonawczy, w następstwie rozpoznania sporu, co do obowiązku zwrotu dotacji przez sąd powszechny.

Z analizy przeprowadzonej przez Radę Miasta wynika ponadto, że zgodnie z art. 252 w związku z art. 60 oraz art. 61 ust. 1 ustawy o finansach publicznych dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem, pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności na mocy decyzji wydanej przez jednostkę samorządu terytorialnego.

W świetle powyższego Rada Miasta Skierniewice stoi na stanowisku, iż zarzut dotyczący niemożności weryfikacji protokołu pokontrolnego jest nietrafiony, gdyż w przypadku, gdy zostanie

wydana decyzja o zwrocie dotacji, przysługiwać będzie od niej tryb odwołania przewidziany w Kodeksie Postępowania Administracyjnego.

Powołując się na treść art. 60 ustawy o finansach publicznych podkreślić należy, iż środkami publicznymi stanowiącymi nie podatkowe należności budżetowe o charakterze publiczno-prawnym są w szczególności kwoty dotacji podlegające zwrotowi w przypadkach określonych w niniejszej ustawie.

Zapis w uchwale dotyczący trybu, w jakim dotacja ma zostać zwrócona wyłącznie wskazuje na stosowanie przepisów ustawy o finansach publicznych nie dodając jakichkolwiek dodatkowych kryteriów lub też norm postępowania w sprawie zwrotu dotacji. Ponadto konieczność zwrotu dotacji jest jednym z możliwych następstw przeprowadzonej w określonej placówce kontroli, której szczególny tryb i warunki zostały określone w przedmiotowej uchwale.

Rada Miasta Skierniewice przeanalizowała zarzut dotyczący niezgodności z ustawą o systemie oświaty i finansach publicznych uchwały Rady Miasta Skierniewice Nr LXVII/37/10 z dnia 26 kwietnia 2010 r. zmieniającej uchwałę w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli, niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego, niepublicznych szkół, niepublicznych ośrodków oraz niepublicznych poradni psychologiczno – pedagogicznych prowadzonych na terenie Miasta Skierniewice oraz ustalenia trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystywania odnośnie niezgodnego z ustawą o systemie oświaty zapisu § 4 ust. 2 uchwały w zakresie w jakim do 10-tego dnia każdego miesiąca organ prowadzący składa w Wydziale Edukacji Urzędu Miasta Skierniewice, informację o faktycznej liczbie uczniów sporządzoną na podstawie dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej w miesiącu poprzedzającym miesiąc składania informacji oraz według stanu na pierwszy dzień miesiąca sprawozdawczego. Podnosząc powyższy zarzut wnioskodawca stara się wykazać, że jego Mocodawca nie może przedstawić powyższych danych w odniesieniu do uczniów, którzy zapisali się na zajęcia po pierwszym dniu miesiąca. Podkreślić należy, że obowiązkiem prowadzącego placówkę niepubliczną jest prowadzenie stosownej dokumentacji przebiegu nauczania. Ponadto powołując się na treść art. 7 ust. 3 pkt 4 ustawy o systemie oświaty placówka niepubliczna może uzyskać uprawnienia szkoły publicznej w przypadku, gdy m.in. prowadzi dokumentację przebiegu nauczania ustaloną dla szkół publicznych. Szczegółowa regulacja dotycząca sposób prowadzenia dokumentacji przebiegu nauczania została określona w Rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne przedszkola, szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji (Dz. U. Nr 23, poz. 225). W toku przeprowadzanego postępowania Rada Miasta Skierniewice ustaliła, że z unormowań przyjętych w powyżej powołanym rozporządzeniu wynika, iż placówka oświatowa

ma faktyczną możliwość, a nawet obowiązek prowadzenia dokumentacji przebiegu nauczania, która pozwala na określenie aktualnej listy uczniów, którzy uczestniczyli w danym miesiącu przynajmniej w 50 % obowiązkowych zajęć edukacyjnych. Rada Miasta stwierdziła ponadto, że wbrew twierdzeniom wnioskodawcy weryfikacja ilości uczniów w danym miesiącu nie musi być rozpatrywana dopiero na koniec roku kalendarzowego w trybie rozliczenia dotacji. Należy również nadmienić, iż dotacje ustalane są na dany rok kalendarzowy i przekazywane są - zgodnie z przepisem art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty – do niepublicznych szkół i placówek w 12 częściach (ratach miesięcznych) w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca. W sytuacji, gdy faktyczna liczba uczniów w danym miesiącu jest wyższa od zgłoszonej we wniosku o udzielenie dotacji, dotacja przysługuje na wyższą, a gdy jest niższa to na niższą liczbę uczniów. (por. Uchwała Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 12 lipca 2012 r.; Orzeczenie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie z dnia 20 czerwca 2012 r., sygn. K-0542/48/MK/12).

Odnosząc się do zarzutu dotyczącego niezgodności z ustawą o systemie oświaty § 4 ust. 10 uchwały Nr LXVII/37/10 z dnia 26 kwietnia 2010 r. w zakresie wskazania przyczyn nie przekazania dotacji w sytuacji, gdy stracił aktualność wpis w ewidencji prowadzonej przez Miasto Skierniewice na podstawie art. 83 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, Rada Miasta ustaliła, że według obowiązujących przepisów prawa ustawodawca nie upoważnił w art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do ustalenia warunków, przy spełnieniu, których nie zostanie przekazana dotacja dla niepublicznej placówki oświatowej. Jedynym warunkiem, jaki nałożył ustawodawca na organ prowadzący niepubliczną jednostkę oświatową jest złożenie do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji informacji zawierającej planowaną liczbę uczniów. Powołane przez wnioskodawcę uchwały RIO wskazywały jednoznacznie, że niedopuszczalne jest wskazywanie w uchwale jakichkolwiek innych obowiązków, których spełnienie przez beneficjenta dotacji warunkuje jej otrzymanie. Zdaniem Rady Miasta przedmiotowy zapis należy interpretować w sposób całkowicie odmienny od stanowiska wyrażonego przez wnioskodawcę. Mianowicie zgodnie z treścią art. 82 ust. 1 ustawy o systemie oświaty osoby prawne i fizyczne mogą zakładać szkoły i placówki niepubliczne po uzyskaniu wpisu do ewidencji prowadzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego obowiązującą do prowadzenia odpowiedniego typu publicznych szkół i placówek. W związku z powyższym warunkiem koniecznym istnienia placówki niepublicznej jest uzyskanie wpisu w odpowiednim rejestrze. W przypadku, gdy wpis został wykreślony na podstawie art. 83 ustawy o systemie oświaty lub utracił swoją aktualność placówka oświatowa w świetle obowiązujących przepisów nie powinna funkcjonować. Ponadto zgodnie z treścią art. 90 ust. 1 i ust. 2 ustawy o systemie oświaty który wskazuje, że odpowiednie placówki oświatowe otrzymują dotacje

z budżetu gminy lub powiatu. Mając na uwadze powyższe, jeżeli warunkiem koniecznym prowadzenia placówki niepublicznej jest posiadanie aktualnego wpisu, wykreślenie wpisu uniemożliwia uzyskanie dotacji na prowadzoną działalność.

Mając na uwadze powyższą argumentację, Rada Miasta Skierniewice nie uwzględnia wezwania Adwokata Witolda Owczarka pełnomocnika Centrum Nauki i Biznesu „Żak” sp. z o.o. do zaniechania naruszeń prawa w uchwale Rady Miasta Skierniewice Nr LXVI/29/10 z dnia 26 marca 2010 r. oraz w zmieniającej ją uchwale Rady Miasta Skierniewice Nr LXVII/37/10 z dnia 26 kwietnia 2010 r.

Przewodniczący Rady

  
Mariusz Łziuda