UCHWAŁA NR XLVI/1093/14
RADY MIASTA KATOWICE

z dnia 26 lutego 2014 r.

w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach skargi Zakładu Doskonalenia Zawodowego z siedzibą w Katowicach.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.) w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.)

Rada Miasta Katowice
uchwala:

§ 1. Przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach skargę Zakładu Doskonalenia Zawodowego z siedzibą w Katowicach z dnia 7 lutego 2014 r. na uchwałę nr XXXVIII/880/13 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji udzielanych z budżetu miasta niepublicznym oraz publicznym szkołom i innym placówkom oświatowym prowadzonym przez osoby fizyczne i prawne, oraz trybu i zakresu przeprowadzania kontroli prawidłowości wykorzystywania udzielonej dotacji.

§ 2. Faktyczne i prawne argumenty decydujące o zajętym stanowisku w sprawie zawiera uzasadnienie do niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierzyć Prezydentowi Miasta Katowice.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miasta
Katowice

Jerzy Forajter

Uzasadnienie

Pismem z dnia 7 lutego 2014 r., doręczonym Radzie Miasta Katowice w dniu 10 lutego 2014 r., Zakład Doskonalenia Zawodowego z siedzibą w Katowicach (dalej zwany „Skarżący") wniósł skargę na uchwałę Rady Miasta Katowice nr XXXVIII/880/13 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji udzielanych z budżetu miasta niepublicznym oraz publicznym szkołom i innym placówkom oświatowym prowadzonym przez osoby fizyczne i prawne, oraz trybu i zakresu przeprowadzania kontroli prawidłowości wykorzystywania udzielonej dotacji (dalej zwana: uchwałą), w zakresie dotyczącym stwierdzenia nieważności w części obejmującej zapisy § 5 ust. 2, § 7 ust. 2, § 8 ust. 3, § 8 ust. 3 § 12 ust. 2 i 3, § 8 ust. 5 oraz § 10 ust. 2, § 12 ust. 1, § 14 ust. 4 pkt 2 w zw. z ust. 6, § 17 zaskarżonej uchwały.

Uprzednio Zakład Doskonalenia Zawodowego wezwał Radę Miasta Katowice do usunięcia naruszenia prawa przez ww. uchwałę (pismo Skarżącej z dnia 3 grudnia 2013 r., wpływ do organu: 09.12.2013 r.).

Rada Miasta Katowice uchwałą nr XLV/1051/14 z dnia 5 lutego 2014 r. nie uwzględniła tego wezwania.

Po rozpatrzeniu sprawy Rada Miasta Katowice uznaje, tym bardziej że skarga zawiera ponowienie tych samych zarzutów przedstawionych w wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa, że skarga Skarżącej nie zasługuje na uwzględnienie z powodów następujących:

I. W zakresie zarzutu dotyczącego § 5 ust. 2 uchwały.

Warunkiem materialnym do udzielenia dotacji, który wynika z samej ustawy o systemie oświaty, jest podanie we wniosku o dotację informacji o planowanej liczbie uczniów w terminie nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji. Zatem pozostałe dane, które należy podać we wniosku, dotyczą wyłącznie sfery czysto formalnej związanej z elementarnymi wymaganiami, które musi spełniać podmiot ubiegający się o dotację, w szczególności tj.: zaświadczenie o wpisie do ewidencji, decyzja o nadaniu szkole uprawnień szkoły publicznej, nr REGON, nr NIP. W związku z tym samo określenie wzoru wniosku w układzie graficznym oraz wskazanie ww. danych przez organ wykonawczy jawi się zabiegiem dopuszczalnym.

II. W zakresie zarzutu dotyczącego § 7 ust. 2 uchwały.

Zasady ustalenia wysokości dotacji określa ustawa o systemie oświaty (art. 90 ust. 2a i ust. 3) oraz przedmiotowa uchwała. Jednakże konkretyzacja wysokości dotacji, zwłaszcza w przypadku ustalenia jej na poziomie minimalnym, wymaga określenia wysokości jednostkowych miesięcznych stawek dotacji obowiązujących w danym roku, których sposób obliczenia uregulowano w par. 7 ust. 3 uchwały. Wydaje się oczywiste, że czynności czysto techniczne polegające na matematycznym wyliczeniu stawek i podaniu ich wyniku do wiadomości potencjalnie ubiegającym się o dotację podmiotom, nie należy do kompetencji organu stanowiącego. Tego rodzaju czynności należą do wyłącznej kompetencji organu wykonawczego stosownie do postanowienia art. 30 ust. 2 pkt 2 i 4 ustawy o samorządzie gminnym. Na tej zasadzie Prezydent Miasta Katowice wykonuje uchwałę budżetową, o której mowa w par. 7 ust. 1 uchwały, oraz na podstawie par. 7 ust. 2 i 3 skarżoną uchwałę.

III. W zakresie zarzutu dotyczącego § 8 ust. 3 uchwały.

Zgodnie z § 8 ust. 1 uchwały, organ dotujący przekazuje dotacje, o których mowa w § 3 ust. 1-2, w dwunastu częściach do ostatniego dnia każdego miesiąca, na rachunek bankowy szkoły, przedszkola, poradni, placówki, innej formy wychowania przedszkolnego. Z brzmienia art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty wynika jednoznacznie, że przyznanie dotacji na każdego ucznia uwarunkowane jest spełnieniem materialnej przesłanki w postaci faktycznego uczestnictwa ucznia w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu. Zatem bezwzględnym obowiązkiem organu dotującego jest przekazanie części dotacji należnej, której wysokość w chwili jej przekazywania każdego miesiąca musi odpowiada faktycznej, rzeczywistej liczbie uczniów, a nie jedynie planowanej na dzień 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji (vide: wyr. NSA z dn. 26.07.2006 r., sygn. akt II GSK 97/2006). W związku z tym organ dotujący musi mieć zapewnioną możliwość weryfikacji informacji beneficjenta dotacji o faktycznej liczbie uczniów, a temu zaś służy wymóg udokumentowania miesięcznej informacji o rzeczywistej liczbie uczniów poprzez złożenie list obecności na poszczególnych obowiązkowych zajęciach edukacyjnych w miesiącu poprzedzającym miesiąc składania informacji. Wbrew twierdzeniu Skarżącej regulacja, o której mowa w § 8 ust. 2 i 3 uchwały, nie jest niezgodna z prawem i wykraczająca poza zakres ustawy o systemie oświaty. Stanowi oczywiste uprawnienie kontrolne będące elementem rozliczania dotacji w okresach miesięcznych – przyznawanej na każdego ucznia.

IV. W zakresie zarzutu dotyczącego § 8 ust. 3 oraz § 12 ust. 2 i 3 uchwały.

Przedmiotowe zarzuty oraz zaprezentowane na ich poparcie argumenty są co najmniej niezrozumiałe, albowiem z brzmienia ww. regulacji trudno wyprowadzić wniosek, jakoby naruszały one powszechnie obowiązujące przepisy regulujące kwestię reprezentacji osób prawnych. Wydaje się, że uwadze Skarżącego umknęło wyraźne zastrzeżenie zawarte w § 12 ust. 2, które stanowi odwołanie do regulacji zawartej w ust. 3. Generalnie regulacje te mają charakter informacyjno - porządkowy, by uniknąć bądź zminimalizować nierzadko występujące wątpliwości i problemy z oceną przedkładanych przez beneficjentów dotacji dokumentów mających potwierdzić uprawnienie do reprezentacji. W szczególności dotyczy to udzielanych pełnomocnictw, które w zwykłej pisemnej formie niejednokrotnie nie do końca odpowiadają istocie zamierzenia lub wręcz nie potwierdzają faktu udzielenia pełnomocnictwa. Dlatego też wprowadza się wymóg pełnomocnictwa udzielonego w szczególnej formie (notarialnej), które zwiększa dyscyplinę i odpowiedzialność za dokonaną czynność prawną.

V. W zakresie zarzutu dotyczącego § 8 ust. 5 oraz § 10 ust. 2 uchwały.

Przedmiotowe postanowienia stanowią konsekwencję regulacji wynikającej z brzmienia § 8 ust. 2 i 3 i § 10 ust. 1 uchwały i służą dookreśleniu ich w aspekcie organizacyjno-technicznej przejrzystości. Stwierdzić należy zatem, że tego rodzaju czynności należą do wyłącznej kompetencji organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego.

VI. W zakresie zarzutu dotyczącego § 12 ust. 1 uchwały.

Skarżący słusznie stwierdza, iż ustawa o systemie oświaty nie określa, w jaki sposób należy liczyć bieg terminów. Myli się jednak, twierdząc, że w związku z taką sytuacją bieg terminów należy liczyć (ustalić tym samym) zgodnie z zasadami określonymi w procedurze administracyjnej.

Po pierwsze, w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych rozstrzyganie (załatwianie) spraw dotyczących dotacji nie następuje w postępowaniu administracyjnym, a więc regulacji zawartych w Kodeksie postępowania administracyjnego nie stosuje się. Po drugie, ustalony sposób liczenia terminu wynika z postanowień uchwały będącej źródłem powszechnie obowiązującego na danym terenie prawa. Zaś regulacje zawarte w przepisach art. 111-116 k.c. mają charakter norm dyspozytywnych.

VII. W zakresie zarzutu dotyczącego § 14 ust. 4 pkt 2 w zw. z ust. 6 uchwały.

Na odparcie tego zarzutu należy wskazać orzeczenie WSA w Gdańsku z dn. 24.10.2012 r., sygn. akt I SA/Gd 913/12, zgodnie z którym: „(1) Pojęcie kontroli winno być rozumiane jako działanie mające na celu sprawdzenie, zestawienie zastanego stanu faktycznego ze stanem wymaganym. Uprawnienie do określenia trybu kontroli to z kolei ustalenie zasad na jakich będzie się ona odbywać, sposobu postępowania, procedury przeprowadzania kontroli. Oznaczenie zakresu kontroli należy natomiast pojmować jako wskazanie jej granic, rozmiaru, wskazanie elementów poddanych kontroli. (2) Z mocy delegacji zawartej w przepisie art. 90 ust. 4 u.s.o. organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego zostały umocowane do określania szczegółowych warunków co do sposobów (trybu) prowadzenia kontroli oraz oznaczenia granic (zakresu) kontroli. To z tego przepisu należy wywodzić umocowanie organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do nałożenia powyższych obowiązków. Umożliwienie sporządzania kopii dokumentacji czy też obowiązek udzielenia wyjaśnień stanowią element określenia sposobu postępowania podmiotu dotowanego, w ramach kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji. (3) Przepis art. 90 ust. 3f u.s.o. należy interpretować w ten sposób, że mocą przepisów ustawy, w ramach przyznanego uprawnienia do kontrolowania prawidłowości wykorzystania dotacji, osoby prowadzące kontrolę mają prawo wstępu na teren szkoły oraz prawo do przeglądania dokumentacji szkolnej. Jest to zespół zagwarantowanych ustawowo uprawnień podmiotów kontrolujących, którym musi towarzyszyć obowiązek znoszenia, akceptowania takich działań przez podmioty podlegające kontroli.” (vide także: wyr. WSA w Krakowie z dn. 12.03.2013 r., sygn. akt I SA/Kr 14/13, wyr. WSA w Gdańsku z dn. 21.03.2012 r., sygn. akt I SA/Gd 1321/11).

VIII. W zakresie zarzutu dotyczącego § 17 uchwały.

Wstrzymanie przekazania dotacji, o którym mowa w § 17, nie jest ograniczeniem prawa do jej udzielenia, albowiem tylko w przypadku odmowy udzielenia dotacji taki wniosek może być uprawniony. Nie jest to również sankcja w związku z stwierdzeniem okoliczności, o których mowa w § 17 ust. 1 pkt 1-6 uchwały. Stwierdzenie tych okoliczności przez organ dotujący oznacza, że beneficjent w oczywisty sposób nie zamierza stosować się do regulacji stanowiącej źródło powszechnie obowiązującego na danym terenie prawa. Brak zatem podstaw by podmiot ewidentnie nie wywiązujący się z nałożonych przepisem prawa obowiązków, których spełnienie ma zapewnić prawidłowe udzielenie i wykorzystywanie środków publicznych, jednocześnie do czasu ich spełnienia w pełni korzystał z praw o charakterze publicznoprawnym wynikających z tego samego źródła prawa. Zważyć również należy, że przekazanie dotacji pomimo stwierdzenia okoliczności, o których mowa w powyższym postanowieniu uchwały, może zostać potraktowane jako naruszenie art. 8 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (t.j. z 2013 r., poz. 168).

W świetle powyższego uznać należy, że wniosek o oddalenie skargi jest w pełni uzasadniony.