

Protokół Nr 12.2014

z posiedzenia Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w dniu 29 kwietnia 2014 roku.

Posiedzeniu Kolegium, które odbyło się w siedzibie RIO w Warszawie, przewodniczył Wiceprezes Pan Jan Rudowski.

W posiedzeniu wzięło udział 24 członków Kolegium.

Obecni byli także Zastępca Naczelnika Wydziału Analiz, Naczelnik Wydziału Kontroli oraz Radca Prawny Izby, a ponadto przy rozpatrywaniu uchwał obecni byli przedstawiciele poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego:

-- Sejmiku Województwa Mazowieckiego:

p. Sylwester Majewski – Radca prawny Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego,

p. Ewa Gąsiorek – Zastępca Dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego.

-- Miasta St. Warszawy:

p. Adam Bińkowski – Radca prawny Urzędu M. St. Warszawy,

p. Sławomir Nowicki – Naczelnik Wydziału w Urzędzie M. St. Warszawy,

p. Andrzej Ślęzak - Radca prawny Urzędu M. St. Warszawy.

-- Gminy Siedlce:

p. Mirosław Bieniek – Wójt Gminy

p. Marek Misiura – przewodniczący Rady Gminy.

-- Gminy Czeranów:

p. Krzysztof Młyński- Wójt Gminy,

p. Zbigniew Felicjańczyk- Przewodniczący Rady Gminy,

p. Tomasz Najfeld – Radca Prawny Gminy.

Listy obecności stanowią **załącznik Nr 1** do protokołu.

Ad. 1. Przyjęcie porządku obrad oraz protokołu Nr 11.2014 z posiedzenia Kolegium w dniu 15 kwietnia 2014 roku;

- ◇ Proponowany porządek obrad przyjęto jednogłośnie, stanowi on **załącznik Nr 2** do protokołu.
- ◇ Do protokołu Nr 11.2014 z posiedzenia Kolegium w dniu 15 kwietnia 2014 uwag nie wniesiono. Protokół przyjęto jednogłośnie.

Ad. 2. Badanie uchwał/zarządzeń zmieniających uchwały budżetowe na 2014 rok (art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy o rio.);

Zespół w Płocku:

P. Waldemar Rycharski przedstawił 62 dokumenty: 27 uchwał rad i 35 uchwał zarządów i zarządzeń. W części sprzeczna z prawem była uchwała Rady Gminy Błędów, po naprawie we własnym zakresie wszystkie dokumenty przyjęto bez uwag.

Zespół w Ciechanowie:

P. Renata Sokolnicka zgłosiła 35 dokumentów: 15 uchwał rad i 20 uchwał/zarządzeń organów wykonawczych. Po uwzględnieniu naprawy we własnym zakresie uchwały Rady Gminy Czostów wszystkie dokumenty przyjęto bez uwag.

Zespół w Radomiu:

P. Witold Kaczkowski przedstawił 61 dokumentów: 19 uchwał rad i 42 zarządzenia/uchwały zarządu – przyjęte bez uwag.

Zespół w Siedlcach:

P. Jolanta Tomaszek zgłosiła 61 uchwał/zarządzeń: 23 uchwały organów stanowiących i 38 zarządzeń i uchwał organów wykonawczych. Do 58 przedstawionych dokumentów uwag nie wniesiono. Zgłoszono zastrzeżenia do Uchwały Rady Miasta Mińsk Mazowiecki oraz 2 uchwał Rady Miasta Siedlce

1) P. Ewa Wielgórska przedstawiła **Uchwałę Nr XL/397/14 Rady Miasta Mińsk Mazowiecki** z dnia 14 kwietnia 2014 r. w sprawie zmian w budżecie Miasta Mińsk Mazowiecki na rok 2014.

Rada Miasta Mińsk Mazowiecki wprowadzonymi zmianami przyjęła następujące plany wykazane w Tabeli Nr 2 do przedmiotowej Uchwały:

- dochody w wysokości 120.485.586,26 zł,
- wydatki w kwocie 128.765.815,26 zł.

W wyniku wprowadzonych zmian został zwiększony planowany deficyt budżetu Miasta o kwotę 5.160.308 zł do kwoty ogółem 8.280.229 zł.

Przychody ogółem określono na poziomie 13.710.308 zł, w tym:

- a) przychody ze sprzedaży innych papierów wartościowych – 8.000.000 zł (z tego kwota 3.119.921 zł przeznaczona zostanie na sfinansowanie planowanego deficytu, a pozostała kwota 4.880.079 zł na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań),
- b) ustalono wolne środki w wysokości 5.210.308 zł (z tego kwota 4.660.308 zł przeznaczona zostanie na sfinansowanie planowanego deficytu, a pozostała kwota 550.000 zł na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań),
- c) przychody z zaciągniętych pożyczek wynoszą 500.000 zł.

Rozchody budżetu wynoszą 5.430.079 zł, z tego na spłatę:

- otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów w wysokości 1.780.079 zł,
- wykup papierów wartościowych w kwocie 3.650.000 zł.

Uwzględniając powyższe, deficyt budżetowy w wysokości 8.280.229 zł zostanie sfinansowany przychodami ze sprzedaży papierów wartościowych w wysokości 3.119.921 zł, pożyczek w wysokości 500.000 zł i z wolnych środków w kwocie 4.660.308 zł.

Referentka wskazała również na datę wynikającą z w/w tabeli gdzie widnieje data 14 marca 2014 roku, podczas gdy uchwała została podjęta w dniu 14 kwietnia 2014 roku.

Dalej ustalono, iż w Tabeli Nr 3 do przedmiotowej uchwały w kol. 8 dochody własne wykazano kwotę 15.593.191 zł. natomiast w kol. 12 wolne środki wykazano kwotę 2.692.930,-zł. łączna kwota planowanych wydatków majątkowych w 2014 roku (kol.7) wynosi 21.906.042 zł.

Mając na uwadze powyższe ustalenia należy:

- kwotę wykazaną w kol.12 wolne środki powiększyć o kwotę 1.967.378 zł. do kwoty 4.660.308 zł

- kwotę wykazaną w kol. 8 dochody własne pomniejszyć o kwotę 1.967.378 zł do kwoty 13.625.813 zł

W kol. 12 Tabeli Nr 3 winna zostać wykazana wysokość wolnych środków w takiej wysokości, w jakiej zostały one przeznaczone na pokrycie planowanego deficytu, co przedstawia omawiana wcześniej Tabela Nr 2.

Wskazać w tym miejscu należy, iż zgodnie z przywołanym rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (załącznik nr 5 do tegoż rozporządzenia) wolne środki, z art. 217 ust. 2 pkt 6 cyt. ustawy o finansach publicznych, klasyfikowane są jako przychody.

Skoro, zatem jak z badanej uchwały wynika, iż wolne środki przeznaczone na finansowanie deficytu wynoszą 4.660.308 zł to taka a nie inna kwota winna figurować w kol. 12 Tabeli Nr 3.

Na wniosek referentki, Kolegium jednogłośnie wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie uznania za nieważną Uchwałę Nr XL/397/14 Rady Miasta Mińsk Mazowiecki z dnia 14 kwietnia 2014 r. w sprawie zmian w budżecie Miasta Mińsk Mazowiecki na rok 2014 w części dotyczącej Tabeli Nr 3 pn. „Plan wydatków na zadania inwestycyjne w roku 2014” z uwagi na istotne niezgodności źródeł finansowania wykazane w kol. Nr 8 i 12 Tabeli Nr 3 pn. Plan wydatków na zadania inwestycyjne w roku 2014 z ustalonymi kwotami dochodów i wydatków budżetowych przyjętych w w/w uchwale budżetowej oraz wskazanymi w niej źródłami pokrycia deficytu budżetowego, z powodu istotnego naruszenia prawa, tj. art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych. Wyznaczono Radzie Miasta termin naprawy uchwały we własnym zakresie do dnia 23 maja 2014 r. (Uchwała Kolegium Nr 12.184.2014)

2) P. Wielgórska przypomniała, iż **Uchwałą Nr 10.136.2014** z dnia 1 kwietnia 2014 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie uznania za nieważną **Uchwałę Nr XXXIX/384/14 Rady Miasta Mińsk Mazowiecki z dnia 10 marca 2014 r.** w sprawie zmian w budżecie Miasta Mińsk Mazowiecki na rok 2014 w części dotyczącej:

a) zwiększenia przychodów z tytułu pożyczek w wysokości 250.000 zł na sfinansowanie planowanego, bieżącego deficytu, a także Tabeli Nr 3 pn. „Plan przychodów, rozchodów budżetu Miasta Mińsk Mazowiecki na 2014 r.”, z powodu istotnego naruszenia prawa tj. art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.),

b) Tabeli Nr 4 pn. „Plan wydatków na zadania inwestycyjne w roku 2014” i z powodu istotnej niezgodności źródeł finansowania wykazanych w kol. Nr 8 i 10 Tabeli Nr 4 z ustalonymi kwotami dochodów i wydatków budżetowych przyjętych w w/w uchwale budżetowej oraz wskazanymi w niej źródłami pokrycia deficytu budżetowego, z powodu istotnego naruszenia prawa, tj. art. 33 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.).

Termin naprawy w/w nieprawidłowości Kolegium wyznaczyło na dzień 24 kwietnia 2014 roku.

W dniu 22 kwietnia 2014 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie Zespół Zamiejscowy w Siedlcach wpłynęła Uchwała Nr XL/397/14 Rady Miasta Mińsk Mazowiecki z dnia 14 kwietnia 2014 roku w sprawie zmian w budżecie Miasta Mińsk Mazowiecki na rok 2014. Powyższą uchwałą:

1) nie dokonano naprawy zalecenia Kolegium dot. ustalenia prawidłowych źródeł finansowania inwestycji w 2014 roku ponownie pozostawiając w kwocie dochodów własnych wolne środki, które są przychodami. Stanowi to naruszenie art. 33 cyt. ustawy o finansach publicznych poprzez wprowadzenie niejasności w tym zakresie.

Organ stanowiący Miasta Mińsk Mazowiecki nie dokonał naprawy we własnym zakresie wskazanych nieprawidłowości zatem mając powyższe na uwadze Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w tym zakresie postanowiło jak w § 1;

2) zmniejszono plan przychodów z tytułu zaciągniętych pożyczek o kwotę 250.000 zł oraz zmniejszono plan rozchodów z tytułu spłaty zaciągniętego kredytu o kwotę 250.000 zł.

W tym zakresie organ stanowiący Miasta Mińsk Mazowiecki, zgodnie z wskazaniem Kolegium, dokonał we własnym zakresie naprawy nieprawidłowości doprowadzając w tej części Uchwałę Nr XXXIX/384/14 z dnia 10 marca 2014 roku do zgodności z prawem.

Po uwzględnieniu powyższego Kolegium na wniosek referentki jednogłośnie:

1) *Orzekło o nieważności uchwały Nr XXXIX/384/14 Rady Miasta Mińsk Mazowiecki z dnia 10 marca 2014 roku w sprawie zmian w budżecie Miasta Mińsk Mazowiecki na rok 2014 w części dotyczącej tabeli Nr 4 pn. „Plan wydatków na zadania inwestycyjne w roku 2014” z powodu istotnej niezgodności źródeł finansowania wykazanych w kol. Nr 8 i 10 Tabeli Nr 4 z ustalonymi kwotami dochodów i wydatków budżetowych przyjętych w w/w uchwale budżetowej oraz wskazanymi w niej źródłami pokrycia deficytu budżetowego, z powodu istotnego naruszenia prawa, tj. art. 33 i art. 229 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.*

2) *Mając na uwadze Uchwałę Nr 12.184.2014 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 29 kwietnia 2014 roku w sprawie wszczęcia postępowania nadzorczego w zakresie uznania za nieważną w części Uchwałę Nr XL/397/14 Rady Miasta Mińsk Mazowiecki z dnia 14 kwietnia 2014 r. w sprawie zmian w budżecie Miasta Mińsk Mazowiecki na rok 2014, Kolegium odstąpiło od ustalenia źródeł finansowania wykazanych w kol. Nr 8 i 10 Tabeli Nr 4 powyższej uchwały. (Uchwała Kolegium Nr 12.185.2014)*

P. Jolanta Tomaszek przedstawiła następujące dokumenty:

3) **Uchwałą Nr 10.141.2014** z dnia 1 kwietnia 2014 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie uznania za nieważną **Uchwałę Nr XXXIX/728/2014 Rady Miasta Siedlce** z dnia 28 lutego 2014 roku w sprawie zmian w budżecie Miasta Siedlce na 2014 rok w części dotyczącej: 1. - tabeli nr 1 obejmującej zwiększenie planowanych dochodów w dziale 756, rozdziale 75615 § 0310 o kwotę 600.000,00 zł i § 0340 o kwotę 860.415,67 zł oraz w rozdziale 75616 § 0310 o kwotę 400.000,00 zł w związku z istotnym naruszeniem przepisu art. 226

ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, 2. - tabeli nr 3 w zakresie planowanych rozchodów budżetu w związku z istotnym naruszeniem przepisu art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych oraz w związku z uchwałą Nr 10.140.2014 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 1 kwietnia 2014 roku w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr XXXIX/727/2014 Rady Miasta Siedlce z dnia 28 lutego 2014 roku w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Siedlce.

W świetle powyższego Rada Miasta Siedlce została wezwana do usunięcia ww. naruszenia prawa we własnym zakresie w sposób wskazany w § 2 ww. uchwały Kolegium RIO uchwały do dnia 24 kwietnia 2014 roku, zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Rada Miasta naprawy w zakresie tabeli nr 1 dokonała w dniu 25.04.2014 roku czyli po upływie wyznaczonego terminu. W tej sytuacji zgodnie z art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, Kolegium Izby orzeka o nieważności uchwał w całości lub części. Zgodnie z ust. 3 ww. art. w przypadku stwierdzenia nieważności uchwały budżetowej w całości lub w części budżet lub jego część dotknięte nieważnością ustala Kolegium Izby. Ustalenia Kolegium w zakresie kwestionowanej tabeli Nr 1 Uchwały Nr XXXIX/728/2014 Rady Miasta Siedlce z dnia 28 lutego 2014 roku zawarto w § 2 ust. 1 niniejszej uchwały. Odnośnie niedokonania zmian odpowiednich wielkości rozchodów w uchwale budżetowej do poziomu zachowującego relację z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych Prezydent Miasta wypowiedział się w piśmie Nr F.3021.73.2014 z dnia 23 kwietnia 2014 roku cyt. „Na dzień 31 marca 2014 roku dokonano spłat rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz wykupu papierów wartościowych w wysokości 74.461.638,90 zł. Zatem nie ma możliwości dokonania takich zmian w spłacie rat kredytów i pożyczek oraz w wykupie papierów wartościowych, aby została zachowana relacja określona w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych”. Po dokonanej analizie stanu finansów Miasta, Kolegium Izby odstąpiło od ustalenia budżetu Miasta Siedlce na 2014 rok w zakresie rozchodów z uwagi na brak możliwości tego ustalenia zgodnie z obowiązującym stanem prawnym. W tym miejscu należy wskazać, iż Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwałą Nr 11.154.2014 z dnia 15 kwietnia 2014 roku orzekło o nieważności uchwały Nr XL/744/2014 Rady Miasta Siedlce z dnia 28 marca 2014 roku w sprawie zmiany wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Siedlce z powodu istotnego naruszenia art. 226 ust. 1 i art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Wg tej uchwały planowany wskaźnik spłaty w 2014 roku obliczony w oparciu o wykonanie roku 2013 wyniósł 9,05 % planowanych dochodów, natomiast dopuszczalny wskaźnik spłaty w 2014 roku liczony również w oparciu o wykonanie roku 2013 wyniósł 2,22 % planowanych dochodów, czyli nastąpiło przekroczenie wskaźnika zdolności spłaty aż o 6,83 punktu procentowego. Powyższe oznacza zgodnie z art. 243 ust. 1 ww. ustawy brak możliwości uchwalenia budżetu na 2014 rok.

Dla jednostek samorządu terytorialnego, które nie mają możliwości spłaty zaciągniętego w latach poprzednich długu zgodnie z zasadami określonymi w art. 243 ustawy o finansach publicznych, ustawodawca przewidział począwszy od roku 2014 rozwiązania przewidziane w art. 240 a ustawy o finansach publicznych – czyli opracowanie i uchwalenie programu postępowania naprawczego, a także jednostkom tym może zostać udzielona pożyczka z budżetu państwa na zasadach określonych w art. 224 ustawy o finansach publicznych.

Na wniosek referentki Kolegium 22 głosami „za” oraz 2 „przeciw” :

1) Zmniejszyło plan dochodów bieżących budżetu miasta o kwotę 1.860.415,67 zł wg następującej klasyfikacji budżetowej dot. działu 756 :

- rozdział 75615 § 0310 o kwotę 600.000,00 zł i § 0340 o kwotę 860.415,67 zł;

- rozdział 75616 § 0310 o kwotę 400.000,00 zł

do wysokości łącznej dochodów bieżących w kwocie 368.742.352,11 zł.

Łączna wysokość planowanych dochodów miasta po dokonanych zmniejszeniu wynosi 456.236.386,11 zł.

Zmniejszyło planowane wydatki bieżące miasta o kwotę 1.860.415,67 zł do wysokości 341.814.809,24 zł planowanych wydatków bieżących miasta. Łączna wysokość planowanych wydatków miasta po dokonanych zmniejszeniu wynosi 394.566.331,20 zł.

2. Odstąpiło, pomimo braku dokonania przez organ stanowiący zmian wielkości rozchodów do poziomu zachowującego relację określoną w art. 243 ust. 1 cyt. ustawy o finansach publicznych, od ustalenia budżetu Miasta Siedlce na 2014 w zakresie rozchodów, z uwagi na brak możliwości tego ustalenia przez Kolegium RIO zgodnie z obowiązującym stanem prawnym, a także wezwaniem Miasta Siedlce do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego. (**Uchwała Kolegium Nr 12.175.2014**)

4) Wezwanie Miasta Siedlce do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego.

Na podstawie art. 121 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 2141 z późn. zm.) do uchwał budżetowych jednostek samorządu terytorialnego na 2014 rok po raz pierwszy mają zastosowanie przepisy art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.). Z art. 243 ust. 1 ww. ustawy wynika, że organ stanowiący j.s.t. nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym nie będzie zachowana relacja wskazana w tym przepisie.

Stosownie do art. 240 a ust. 1 ustawy o finansach publicznych, wprowadzonego ustawą z dnia 8 listopada 2013 roku o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1646), w razie braku możliwości uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu j.s.t., zgodnie z zasadami określonymi w art. 242 – 244 ufp, oraz zagrożenia realizacji zadań publicznych przez j.s.t., kolegium regionalnej izby obrachunkowej wzywa j.s.t. do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz przedłożenia tego programu celem zaopiniowania do regionalnej izby obrachunkowej, w terminie 45 dni od dnia otrzymania wezwania.

Z uchwały Nr XL/744/2014 Rady Miasta Siedlce z dnia 28 marca 2014 roku w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej Miasta Siedlce, wynika że obciążenie budżetu Miasta spłatą długu wraz z odsetkami i potencjalnymi spłatami wynikającymi z udzielonych poręczeń oraz gwarancji planuje się na poziomie 9,05 % planowanych dochodów, przy dopuszczalnym maksymalnym wskaźniku w wysokości 2,22 % planowanych dochodów. Oznacza to przekroczenie indywidualnego wskaźnika zdolności spłaty zadłużenia jednostki określonego w art. 243 ust. 1 ustalonego dla 2014 roku o 6,83 % planowanych dochodów.

Z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wynika, że organ stanowiący j.s.t. nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym:

- spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2 – 4 oraz art. 90 ustawy o finansach publicznych, wraz z należnymi w danym roku odsetkami od kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90,
- wykupów papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2–4 oraz art. 90 wraz z należnymi odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 i art. 90,
- potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji do planowanych dochodów ogółem budżetu,

przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu.

W związku z powyższym Na wniosek referentki Kolegium 23 głosami „za” oraz 1 „przeciw” wezwało Radę Miasta Siedlce do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz przedłożenia go celem zaopiniowania do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, w terminie 45 dni od dnia otrzymania uchwały. (Uchwała Kolegium Nr 12.176.2014)

5) Uchwałę Nr XL/745/2014 Rady Miasta Siedlce z dnia 28 marca 2014 roku w sprawie zmian w budżecie Miasta Siedlce na 2014 rok.

Uchwałą Nr 175.2014 z dnia 29 kwietnia 2014 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło o nieważności Uchwały Nr XXXIX/728/2014 Rady Miasta Siedlce z dnia 28 lutego 2014 roku w sprawie zmian w budżecie Miasta Siedlce i ustaliło budżet w sposób i wielkościach określonych w § 2 ust. 1 tej uchwały.

Badaną uchwałą Rada Miasta Siedlce zmniejszyła planowane dochody budżetu miasta o kwotę 7.455.663,04 zł do kwoty łącznej 450.641.138,74 zł oraz zmniejszyła planowane wydatki budżetu miasta o kwotę 7.455.663,04 zł, do kwoty łącznej 388.971.083,83, jednakże nie została zachowana ciągłość bilansowa w związku z ustaloną częścią budżetu przez Regionalną Izbę Obrachunkową w zakresie dochodów i wydatków budżetu.

Na wniosek referentki Kolegium 23 głosami „za” oraz 1 „przeciw” wszczęło postępowanie nadzorcze z powodu braku ciągłości w zakresie wielkości planowanych dochodów i wydatków budżetowych w uchwale Nr XL/745/2014 Rady Miasta Siedlce z dnia 28 marca 2014 roku w sprawie zmian w budżecie Miasta Siedlce na 2014 rok w części dotyczącej:

- dochodów bieżących miasta w dziale 756; rozdziale 75615 § 0310 i § 0340 oraz w rozdziale 75616 § 0310 na łączną kwotę 1.860.415,67 zł,
- wydatków bieżących miasta na łączną kwotę 1.860.415,67 zł

w związku z uchwałą Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie Nr 12.175.2014 z dnia 29 kwietnia 2014 roku w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr XXXIX/728/2014 Rady Miasta Siedlce z dnia 28 lutego 2014 roku w sprawie zmian w budżecie Miasta Siedlce na 2014 r. i ustalenia budżetu w tej części. Wyznaczono Radzie

Miasta termin naprawy uchwały we własnym zakresie do dnia 23 maja 2014 r. (Uchwała Kolegium Nr 12.177.2014)

6) Uchwałę Nr XLI/758/2014 Rady Miasta Siedlce z dnia 25 kwietnia 2014 roku w sprawie zmian w budżecie Miasta Siedlce na 2014 rok.

Uchwałą Nr 12.175.2014 z dnia 29 kwietnia 2014 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło o nieważności Uchwały Nr XXXIX/728/2014 Rady Miasta Siedlce z dnia 28 lutego 2014 roku w sprawie zmian w budżecie Miasta Siedlce i ustaliło budżet w sposób i wielkościach określonych w § 2 ust. 1 tej uchwały.

Badaną uchwałą Rada Miasta Siedlce zmniejszyła planowane dochody budżetu miasta o kwotę 3.396.111,60 zł do kwoty łącznej 447.431.410,14 zł oraz zmniejszyła planowane wydatki budżetu miasta o kwotę 3.396.111,60 zł, do kwoty łącznej 385.761.355,23 zł, jednakże nie została zachowana ciągłość bilansowa w związku z ustaloną częścią budżetu przez Regionalną Izbę Obrachunkową w zakresie dochodów i wydatków budżetu.

Na wniosek referentki Kolegium 23 głosami „za” oraz 1 „przeciw” wszczęło postępowanie nadzorcze. Badaną uchwałą Rada Miasta Siedlce zmniejszyła planowane dochody budżetu miasta o kwotę 3.396.111,60 zł do kwoty łącznej 447.431.410,14 zł oraz zmniejszyła planowane wydatki budżetu miasta o kwotę 3.396.111,60 zł, do kwoty łącznej 385.761.355,23 zł, jednakże nie została zachowana ciągłość bilansowa w związku z ustaloną częścią budżetu przez Regionalną Izbę Obrachunkową w zakresie dochodów i wydatków budżetu.

z powodu braku ciągłości w zakresie wielkości planowanych dochodów i wydatków budżetowych w uchwale Nr XLI/758/2014 Rady Miasta Siedlce z dnia 25 kwietnia 2014 roku w sprawie zmian w budżecie Miasta Siedlce na 2014 rok w części dotyczącej:

- dochodów bieżących miasta w dziale 756; rozdziale 75615 § 0310 i § 0340 oraz w rozdziale 75616 § 0310 na łączną kwotę 1.860.415,67 zł,

- wydatków bieżących miasta na łączną kwotę 1.860.415,67 zł

w związku z uchwałą Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie Nr 12.175.2014 z dnia 29 kwietnia 2014 roku w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr XXXIX/728/2014 Rady Miasta Siedlce z dnia 28 lutego 2014 roku w sprawie zmian w budżecie Miasta Siedlce na 2014 r. i ustalenia budżetu w tej części.

Wyznaczono Radzie Miasta termin naprawy uchwały we własnym zakresie do dnia 18 czerwca 2014 r. (Uchwała Kolegium Nr 12.178.2014)

Zespół w Ostrołęce:

P. Elżbieta D. Głazewska przedstawiła 55 uchwał/zarządzeń: 30 uchwał rad i 25 aktów organów wykonawczych. Do Wójta Gminy Czerwin został wysłane pismo w sprawie przekroczenia ustawowego terminu przesłania dokumentu do organu nadzoru.

P. Jolanta Białobrzewska przedstawiła Uchwałę Nr XXXI/209/2014 Rady Gminy w Ceranowie z dnia 31 marca 2014 r. w sprawie zmiany budżetu Gminy Ceranów na rok 2014.

Kolegium postanowiło o pozostawieniu przedmiotowej uchwały w obrocie prawnym.

Po uwzględnieniu powyższego wszystkie dokumenty w przedmiotowej sprawie przyjęto bez uwag.

Zespół w Warszawie:

P. Jan Rudowski zgłosił 114 dokumentów: 36 uchwał rad i 78 uchwały\zarządzenia organów wykonawczych. Po uwzględnieniu wyjaśnień dot. uchwały Rady Gminy Nadarzyn bez uwag przyjęto 111 dokumentów. Zastrzeżenia zgłoszono do uchwał: Sejmiku Województwa Mazowieckiego i Rady M. St. Warszawy oraz do Zarządzenia Prezydenta Miasta St. Warszawy.

p. Lucyna Kusińska zaprezentowała poniższe dokumenty:

- 1) **Uchwała Nr 27/14 Sejmiku Województwa Mazowieckiego** z dnia 17 marca 2014 roku zmieniającej uchwałę w sprawie uchwały budżetowej Województwa Mazowieckiego na 2014 rok.

Uchwałą Nr 11.156.2014 z dnia 15 kwietnia 2014 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie uznania za nieważną *uchwałę Nr 27/14 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 17 marca 2014 roku zmieniającą uchwałę w sprawie uchwały budżetowej Województwa Mazowieckiego na 2014 rok*, wskazując nieprawidłowości i naruszone przepisy prawa.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wskazało sposób i termin usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

W dniu 17 kwietnia 2014 r. Zarząd Województwa Mazowieckiego uchwałą Nr 556/341/14 przyjął „*Program postępowania ostrożnościowego Województwa Mazowieckiego*”. W dniu 25 kwietnia 2014 r. Wojewoda Mazowiecki wydał pozytywną opinię o przedsięwzięciach proponowanych do realizacji przez Samorząd Województwa Mazowieckiego w ramach postępowania ostrożnościowego w zakresie zgodności z prawem proponowanych działań ostrożnościowych.

Ponadto Sejmik Województwa Mazowieckiego w dniu 28 kwietnia 2014 roku Uchwałą Nr 138/14 zmieniającą uchwałę w sprawie uchwały budżetowej Województwa Mazowieckiego na 2014 rok ustalił limit zobowiązań na 2014 rok na zaciągnięcie pożyczki z budżetu państwa na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu i spłatę długu w kwocie 400 000 000,00 zł.

Referentka zapytała przedstawicieli dlaczego Sejmik Województwa Mazowieckiego podjął uchwałę dopiero 27 kwietnia 2014 r., podczas gdy ostateczny termin wskazany przez Kolegium RIO wyznaczony był na dzień 25 kwietnia 2014 r. Obecny na posiedzeniu Kolegium P. Sylwester Majewski – Radca prawny Urzędu Marszałkowskiego odpowiedział, iż zwołanie sesji Sejmiku odbywa się w oparciu o określone reguły i przepisy. Wcześniejsze zwołanie sesji nie było możliwe. Jednak wszystkie uchybienia zostały naprawione zgodnie z zaleceniami RIO.

Po uwzględnieniu powyższego Kolegium na wniosek referentki jednogłośnie postanowiło o umorzeniu wszczętego postępowania. (Uchwała Kolegium Nr 12.168.2014)

- 2) **Uchwała Nr 121/14 Sejmiku Województwa Mazowieckiego** z dnia 14 kwietnia 2014 roku zmieniająca uchwałę w sprawie uchwały budżetowej Województwa Mazowieckiego na 2014 rok.

Po uwzględnieniu wyjaśnień przedstawicieli oraz umorzeniu postępowania wszczętego uchwałą Nr 11.156.2014 z dnia 15 kwietnia 2014 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w sprawie uznania za nieważną uchwałę Nr 27/14 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 17 marca 2014 roku zmieniającą uchwałę w

sprawie uchwały budżetowej Województwa Mazowieckiego na 2014 rok. Kolegium pozostawiło przedmiotową uchwałę w obiegu prawnym.

P. Agata Pączkowska przedstawiła dokumenty:

3) **Uchwała Nr LXXX/2041/2014 Rady Miasta St. Warszawy** z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie zmian w budżecie miasta stołecznego Warszawy na 2014 rok.

W przedmiotowej uchwale Rada Miasta Stołecznego Warszawy dokonała zmian polegających m.in. na rozdysponowaniu części rezerwy celowej na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego (1.000.000 zł) na wydatki w dziale 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa w rozdziale 75404 Komendy Wojewódzkiej Policji – 1.000.000 zł.

Jak wynika z badanej uchwały wydatki finansowane z rezerwy celowej utworzonej na zadania własne Miasta z zakresu zarządzania kryzysowego przeznaczone są na, cyt.: „...dofinansowanie zakupu pojazdów dla Komendy Stołecznej Policji w celu zwiększenia potencjału technicznego tej służby wykorzystywanego przy usuwaniu zdarzeń o charakterze nadzwyczajnym i kryzysowym. Rozdysponowanie rezerwy celowej utworzonej na podstawie ustawy może nastąpić na zadania określone w tej ustawie. Pojazdy Policji używane do działań nagłych, nadzwyczajnych i kryzysowych wypełniają przesłanki zapobiegania sytuacjom kryzysowym tj. zadania, o którym mowa w art. 17 ust. 2 pkt 1 i 5 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.”

Teza: Rezerwa celowa na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w łącznej kwocie 1.000.000 zł została rozdysponowana przez Radę Miasta Stołecznego Warszawy na zadania, które nie mieściły się w pojęciu sytuacji kryzysowej i nie były związane z nagłą sytuacją zagrożenia. Powyższym działaniem w sposób istotny naruszyła ona przepisy art. 259 ust.1 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 26 ust. 4 oraz art. 2 i art. 3 pkt 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

Na pytanie referentki jakie szczegółowe zadanie związane z bezpieczeństwem narodowym chce realizować Rada Miasta st. Warszawy? Obecny na powiedzeniu Kolegium P. Adam Bieńkowski – Radca prawny Urzędu M. St. Warszawy odpowiedział, iż ustawa o policji daje podstawę prawną do przekazywania środków przez fundusz wsparcia. W ostatnim czasie policja zgłosiła więcej interwencji o podłożu terrorystycznym. Sytuacja ta wymaga zwiększenia taboru policji.

Przewodniczący posiedzenia Kolegium zapytał ponadto, czy można potwierdzić dokumentami stan zagrożenia, który wchodzi w sferę bezpieczeństwa narodowego? P Bieńkowski odpowiedział, iż opierają się o informacje od Komendanta Stołecznej Policji. Złożył on wniosek w oparciu o liczbę zdarzeń. Jest to partycypacja w wspieraniu policji, gdyż część środków ma dołożyć Komenda Główna Policji.

Referentka podkreśliła, iż zgodnie z art. 259 ust. 1 ustawy o finansach publicznych rezerwy celowe mogą być przeznaczone wyłącznie na cel, na jaki zostały utworzone oraz wykorzystane zgodnie z klasyfikacją budżetową wydatków.

Rezerwa celowa na zadania z zakresu zarządzania kryzysowego jest rezerwą obligatoryjną utworzoną na podstawie art. 26 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym (u.z.k.), który stanowi, że „w budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w

wysokości nie mniejszej niż 0,5% wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu”.

W art. 2 cyt. ustawy zdefiniowano pojęcie „zarządzania kryzysowego”, jako działalność organów administracji publicznej będącą elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej. W ustawie zdefiniowano też poszczególne elementy tworzące definicję zarządzania kryzysowego. Należą do nich m.in. pojęcie sytuacji kryzysowej, infrastruktury krytycznej, europejskiej infrastruktury krytycznej, ochrony infrastruktury krytycznej, planowania cywilnego (art. 3 pkt 1-4 u.z.k.). Analiza pojęcia „sytuacji kryzysowej” pozwala na wskazanie potencjalnych rodzajów zagrożeń, które są przedmiotem zarządzania kryzysowego.

W art. 26 ust. 1 cyt. ustawy określone zostały zasady finansowania zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego wykonywanych na poziomie gminnym (realizowanych przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta – ustalonych w art. 19 ust. 2 u.z.k.), powiatowym (realizowanych przez starostę – ustalonych w art. 17 ust. 2 u.z.k.) i wojewódzkim (ustalonych w art. 15 u.z.k.). Zgodnie z cyt. przepisem wydatki na zadania własne określone w ustawie o zarządzaniu kryzysowym powinny być zaplanowane w budżecie na etapie jego uchwalania w wysokości zapewniającej ich realizację.

Ponadto na zadania własne z zakresu zarządzania kryzysowego w budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę celową w wysokości określonej art. 26 ust. 4 cyt. ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Stosownie do treści przepisu art. 222 ust. 3 ustawy o finansach publicznych rezerwa celowa na wykonywanie zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego jest tworzona w ramach 5% limitu rezerw celowych ustalonych w budżecie jednostki samorządu terytorialnego.

Istota rezerwy na zarządzanie kryzysowe jest związana z **wydatkami nieprzewidzianymi, nieplanowanymi**, które mogą powstać w sytuacji kryzysowej będącej następstwem określonych zagrożeń. To, że zarządzanie kryzysowe polega m.in. na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, nie oznacza, iż ze środków przeznaczonych w rezerwie na ten cel można dokonywać wydatków bez względu na okoliczności. Istotą rezerw jest bowiem to, że nie można ich na etapie uchwalania budżetu podzielić na działy i rodzaje wydatków. Środki planowane w rezerwach mają zabezpieczyć nagle, nieprzewidziane wydatki.

W postanowieniu z dnia 10.01.2013 r. (syg. akt II GZ 505/12), Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że „Rezerwa ma charakter celowy, jeżeli łącznie spełnione są dwie przesłanki, tj. następuje określenie celu wydatku, na jaki mogą być przeznaczone środki z rezerwy, oraz brak możliwości dokonania szczegółowego podziału na pozycje klasyfikacji budżetowej w okresie opracowywania budżetu. Obowiązek utworzenia rezerwy celowej nakładają np. przepisy ustawy z 26.04.2007 r. o zarządzaniu kryzysowym. W budżecie należy utworzyć rezerwę na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego, a celowy charakter tej rezerwy powoduje, że w razie niezrealizowania w roku budżetowym sytuacji kryzysowych rezerwa nie może zostać rozwiązana (...)”.

Również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 28.11.2012 r. (syg. art. I SA/Gd 1171/12) wskazał, że „z art. 19 ust.2 pkt 1 u.z.k. wynika, że nie chodzi w nim o usuwanie skutków jakichkolwiek zagrożeń, lecz zagrożeń objętych systemem zarządzania kryzysowego, na co wskazuje sformułowanie „w sprawach zarządzania kryzysowego”. Sąd dokonał analizy pojęć „zarządzania kryzysowego” oraz „zagrożeń”. W ocenie WSA „zarządzanie kryzysowe, będące elementem zapewnienia bezpieczeństwa narodowego, polega na opracowywaniu planów i programów opisujących metody działań w zakresie zapobiegania sytuacjom kryzysowym, a w ich trakcie na przygotowaniu do przejmowania kontroli nad sytuacjami kryzysowymi. Zarządzanie kryzysowe polega także na odpowiednim reagowaniu na sytuacje kryzysowe oraz na „odtworzeniu infrastruktury” i zapewnieniu jej prawidłowego funkcjonowania.

Zarządzanie kryzysowe obejmuje działania odpowiednie do rozwoju sytuacji, będącej następstwem zagrożenia, mające zarówno charakter prewencyjny, jak i organizatorski czy porządkowy”. W wyroku wskazano również, że „celem ustawy jest uzupełnienie regulacji stanów nadzwyczajnych i że stanowi ona ważny element zapewnienia bezpieczeństwa narodowego. W takim też kontekście – dotyczącym pojęcia zarządzania kryzysowego - należy rozpatrywać zadania polegające na usuwaniu skutków zagrożeń na terenie gminy, o których mowa w art. 19 ust. 2 pkt 1 u.z.k.”.

Powyższe postanowienia Sądu mają również odniesienie do zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego określonych w art. 17 ust. 2 cyt. ustawy realizowanych przez Miasto.

Na wniosek referentki, Kolegium jednogłośnie wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie uznania za nieważną w części dotyczącej zmniejszenia o kwotę 1.000.000 zł zaplanowanej w dziale 758, rozdziale 75818 rezerwy celowej na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego i przeznaczenia jej na wydatki w dziale 754 „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa” w rozdziale 75404 „Komendy Wojewódzkie Policji – 1.000.000 zł, uchwały Nr LXXX/2041/2014 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 3 kwietnia 2014 roku w sprawie zmian w budżecie Miasta Warszawy na 2014 rok z powodu istotnego naruszenia przepisów art. 259 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 885) w związku z art. 26 ust. 4 oraz art. 2 i art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89, poz. 590 z późn. zmian.). Wyznaczono Radzie Miasta termin naprawy uchwały we własnym zakresie do dnia 21 maja 2014 r. (Uchwała Kolegium Nr 12.182.2014)

- 4) **Zarządzenie Nr 5776/2014 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy** z dnia 28 marca 2014 roku w sprawie zmian w budżecie miasta stołecznego Warszawy na 2014 rok, zmian w planie finansowym zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych miastu stołecznemu Warszawie na 2014 rok oraz planie wydatków Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy na 2014 rok.

Teza: Powyższym zarządzeniem Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy dokonała zmian w budżecie Miasta na 2014 rok, polegających m.in. na rozdysponowaniu części rezerwy celowej na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego - 4.274.881,00 na wydatki w dziale 754, rozdz. 75421- 82.300,00 zł oraz w dziale 900, rozdz. 90001 - 4.192.581,00 zł.

W uzasadnieniu do badanego zarządzenia wskazano, cyt.: „W ramach tych zmian dokonuje się m.in. zmniejszenia rezerwy celowej na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego o kwotę 4.274.881,00 zł., z przeznaczeniem na zabezpieczenie korony i skarpy Wału Rajszewskiego oraz przyczółka bramy przeciwpowodziowej i muru przeciwpowodziowego przy Płycie Desantu oraz na uregulowanie zobowiązań za obsługę „kosiaków” uruchamianych zimą podczas niskich temperatur”.

Zgodnie z art. 259 ust. 1 ustawy o finansach publicznych rezerwy celowe mogą być przeznaczone wyłącznie na cel, na jaki zostały utworzone oraz wykorzystane zgodnie z klasyfikacją budżetową wydatków.

P. Pączkowska zapytała obecnych na posiedzeniu przedstawicieli kto jest właścicielem wymienionych gruntów i jakie szczegółowe zadanie będzie realizowane? P. Adam Bienkowski – Radca prawny Urzędu M. St. Warszawy odpowiedział, iż Port Czerniakowski stanowi w 85% własność Miasta St. Warszawy oraz w 15% własność Skarbu Państwa, zaś Wał Rajszewski to w 100% własność Skarbu Państwa. W czasie przeglądu okazało się, iż konstrukcja Wału wymaga zabezpieczenia przed dalszym zniszczeniem, w przeciwnym razie Dzielnica Białołęka może znaleźć się pod wodą. Zadania te wymagają realizacji zgodnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym.

Referentka zaznaczyła, iż rezerwa celowa na zadania z zakresu zarządzania kryzysowego jest rezerwą obligatoryjną utworzoną na podstawie art. 26 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym (u.z.k.), który stanowi, że „w budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości nie mniejszej niż 0,5% wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu”.

W art. 2 cyt. ustawy zdefiniowano pojęcie „zarządzania kryzysowego”, jako działalność organów administracji publicznej będącą elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej. W ustawie zdefiniowano też poszczególne elementy tworzące definicję zarządzania kryzysowego. Należą do nich m.in. pojęcie sytuacji kryzysowej, infrastruktury krytycznej, europejskiej infrastruktury krytycznej, ochrony infrastruktury krytycznej, planowania cywilnego (art. 3 pkt 1-4 u.z.k.). Analiza pojęcia „sytuacji kryzysowej” pozwala na wskazanie potencjalnych rodzajów zagrożeń, które są przedmiotem zarządzania kryzysowego. Celem zarządzania kryzysowego jest także odtwarzanie infrastruktury technicznej, na którą składają się m.in. takie systemy, jak: zaopatrzenie w energię, paliwa, żywość, wodę, łączność, sieci informatyczne, finansowe.

Jak zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 28.11.2012 r. (Syg. art. I SA/Gd 1171/12) „zarządzanie kryzysowe, będące elementem zapewnienia bezpieczeństwa narodowego, polega na opracowywaniu planów i programów opisujących metody działań w zakresie zapobiegania sytuacjom kryzysowym, a w ich trakcie na przygotowaniu do przejmowania kontroli nad sytuacjami kryzysowymi. Zarządzanie kryzysowe polega także na odpowiednim reagowaniu na sytuacje kryzysowe oraz na „odtworzeniu infrastruktury” i zapewnieniu jej prawidłowego funkcjonowania.

W art. 26 ust. 1 cyt. ustawy określone zostały zasady finansowania zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego wykonywanych na poziomie gminnym (realizowanych przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta – ustalonych w art. 19 ust. 2 u.z.k.), powiatowym (realizowanych przez starostę – ustalonych w art. 17 ust. 2 u.z.k.) i wojewódzkim (ustalonych w art. 15 u.z.k.). Zgodnie z cyt. przepisem wydatki na zadania własne określone w ustawie o zarządzaniu kryzysowym powinny być zaplanowane w budżecie na etapie jego uchwalania w wysokości zapewniającej ich realizację.

Ponadto na zadania własne z zakresu zarządzania kryzysowego w budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę celową w wysokości określonej art. 26 ust. 4 cyt. ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

Istota rezerwy na zarządzanie kryzysowe jest związana z wydatkami nieprzewidywanymi, nieplanowanymi, które mogą powstać w sytuacji kryzysowej będącej następstwem określonych zagrożeń. To, że zarządzanie kryzysowe polega m.in. na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, nie oznacza, iż z rezerwy na ten cel można dokonywać wydatków bez względu na okoliczności. Istotą rezerw jest bowiem to, że nie można ich na etapie uchwalania budżetu podzielić na działy i rodzaje wydatków. Środki planowane w rezerwach mają zabezpieczyć nagłe, nieprzewidziane wydatki.

Podobne stanowisko zaprezentował Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z dnia 10 stycznia 2013 r. (syg. akt II GZ 505/12), w którym wskazał, że *„Rezerwa ma charakter celowy, jeżeli łącznie spełnione są dwie przesłanki, tj. następuje określenie celu wydatku, na jaki mogą być przeznaczone środki z rezerwy, oraz brak jest możliwości dokonania szczegółowego podziału na pozycje klasyfikacji budżetowej w okresie opracowywania budżetu. Obowiązek utworzenia rezerwy celowej nakładają np. przepisy ustawy z 26.04.2007 r. o zarządzaniu kryzysowym. W budżecie należy utworzyć rezerwę na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego, a celowy charakter tej rezerwy powoduje, że w razie niezrealizowania w roku budżetowym sytuacji kryzysowych rezerwa nie może zostać rozwiązana (...)”*.

Zauważyć ponadto należy, że z uzasadnienia do projektu ustawy wskazano, że *„... projekt ustawy o zarządzaniu kryzysowym tworzy system zarządzania kryzysowego na wypadek wystąpienia zagrożeń wymagających podjęcia szczególnych działań zwłaszcza ze strony organów administracji publicznej i Sił Zbrojnych RP w sytuacjach, które nie spełniają przesłanek wprowadzenia jednego ze stanów nadzwyczajnych (stanu wojennego, stanu wyjątkowego lub stanu klęski żywiołowej), wymagane jest już jednak wdrożenie specjalnych mechanizmów mających na celu zapewnienie skutecznego monitorowania zagrożeń i podejmowania działań w celu ich eliminacji lub przynajmniej znacznego ograniczenia ...”*.

Zatem celem ustawy jest uzupełnienie regulacji stanów nadzwyczajnych i że stanowi ona ważny element zapewnienia bezpieczeństwa narodowego. W takim też kontekście – dotyczącym pojęcia zarządzania kryzysowego - należy rozpatrywać zadania polegające na usuwaniu skutków zagrożeń na terenie gminy, o których mowa w art. 19 ust. 2 pkt 1 u.z.k.”.

Ponadto, jak podkreśliła referentka dokonane zmiany polegające na przeniesieniu środków z rezerwy celowej na wydatki dotyczące wzmocnienia wału przeciwpowodziowego „Wał Rajszewski”, będącego własnością Skarbu Państwa (tak

wynika z ustalonego stanu faktycznego) naruszają przepisy art. 71 ust. 1 i 72 ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2012 r., poz. 145 j.t.).

Budowle przeciwpowodziowe, do których zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 1a należą wały przeciwpowodziowe zaliczone zostały do urządzeń melioracji wodnych podstawowych. Zgodnie z art. 72 ust. 1 **stanowią one własność Skarbu Państwa i są wykonywane na jego koszt**, z zastrzeżeniem ust. 2, który dopuszcza możliwość wykonywania w/w urządzeń na koszt innych osób prawnych lub osób fizycznych...”. Zaś na podstawie art. 75 cyt. ustawy utrzymanie urządzeń melioracji wodnych podstawowych należy do Marszałka Województwa, który realizuje je jako zadania z zakresu administracji rządowej.

Na wniosek referentki, Kolegium jednogłośnie orzekło nieważność zarządzenia Nr 5776/2014 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 28 marca 2014 r. w sprawie zmian w budżecie Miasta Stołecznego Warszawy na 2014 rok, zmian w planie finansowym zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych Miastu Stołecznemu Warszawie na 2014 rok oraz zmian w planie wydatków Urzędu Miasta Stołecznego warszawy na 2014 rok,

w części dotyczącej:

- zwiększenia planu wydatków w dziale 754, rozdz. 75421- kwota 82.300,00 zł oraz w dziale 900, rozdz. 90001 - kwota 4.192.581,00 zł.,

- zmniejszenia planu wydatków w dziale 758, rozdz. 75818 - kwota 4.274.881,00 zł.,

z powodu istotnego naruszenia przepisów art. 259 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) w związku z art. 26 ust. 4 oraz art. 2 i art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r.

o zarządzaniu kryzysowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r. poz. 1166). (Uchwała Kolegium Nr 12.183.2014)

Ad. 3. Badanie uchwał/zarządzeń zmieniających WPF na rok 2014 i lata następne (art. 11 ust. 1 pkt 7 ustawy o r.i.o.);

Zespół w Płocku:

P. Waldemar Rycharski zgłosił 33 uchwały i zarządzenia, z tego 21 uchwał rad i 12 zarządzeń. Po uwzględnieniu naprawy we własnym zakresie uchwał: Rady Gminy Bulkowo, Rady Gminy Szczawin Kościelny, Rady Gminy Iłów, Rady Gminy Leszno, Rady Gminy Nowa Sucha, Rady Gminy Pacyna, Rady Miejskiej w Sierpcu oraz zarządzeń: Wójta Gminy Błędów i Wójta Gminy Zawidz, do zgłoszonych dokumentów uwag nie wniesiono.

Zespół w Ciechanowie:

P. Renata Sokolnicka przedstawiła 14 dokumentów: 13 uchwał rad i 1 zarządzenie Wójta Gminy Dzierżążnia. Wszystkie dokumenty przyjęto bez uwag.

Zespół w Radomiu:

P. Witold Kaczkowski zgłosił 18 dokumentów: 16 uchwał rad oraz 2 zarządzenia organów wykonawczych, do których uwag nie wniesiono.

Zespół w Siedlcach:

P. Jolanta Tomaszek przedstawiła 20 uchwał organów. Po uwzględnieniu naprawy we własnym zakresie uchwał: Rady Gminy Bielany, Rady Gminy Łaskarzew oraz Rady Gminy Repki, wszystkie uchwały przyjęto bez uwag.

Zespół w Ostrołęce:

P. Elżbieta D. Głazewska zgłosiła 26 dokumentów: 25 uchwał rad i 1 zarządzenie wójta. Po uwzględnieniu naprawy we własnym zakresie Uchwały Rady Gminy Zaręby Kościelne do 25 zgłoszonych dokumentów nie wniesiono uwag.

P. Jolanta Białobrzewska przedstawiła **Uchwałę Nr XXXI210/2014 Rady Gminy w Ceranowie** z dnia 31 marca 2014 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Ceranów na lata 2014-2020.

Tezy:

- w 2014 r. nie będzie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych;
- Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Ceranów nie zawiera wszystkich wymaganych elementów określonych w ustawie o finansach publicznych, naruszenie art. 226 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

Na pytanie referentki dlaczego Rada Gminy Ceranów uchwalila WPF z naruszeniem w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, obecny na posiedzeniu Kolegium Przewodniczący Rady - p. Zbigniew Felicjańczuk odpowiedział, iż „to co Rada ustaliła było propozycją Wójta”. P. Tomasz Najfeld – Radca Prawny Gminy – powiedział, iż w piśmie z dnia 28.04.2014 r. skierowanym do RIO, Wójt Gminy Ceranów, udzielił wyjaśnień, zgodnie z którymi gmina wszczęła procedurę dotyczącą zwrotu podatku VAT z ostatnich 5 lat od ok. 100 nieruchomości, które nie były wcześniej opodatkowane. Zatem dochody gminy zwiększą się o kilkaset tysięcy złotych. Radca Prawny prosił aby Kolegium wzięło pod uwagę fakt, iż Gmina Ceranów jest jedną z najbiedniejszych gmin w Województwie Mazowieckim.

Wójt Gminy - p. Krzysztof Młyński dodał, iż Gmina w najbliższym czasie spodziewa się otrzymać dotacje od Wojewody Mazowieckiego na budowę 2 dróg, co zwiększy dochody gminy. Ponadto dodatkowe oszczędności będą związane z redukcją zatrudnienia w oświacie. P. Młyński zaznaczył, iż w ciągu 3 lat gmina poczyniła spore oszczędności, teraz też tak będzie i z pewnością wyjdzie na prostą.

W § 1 tej uchwały Rada Gminy Ceranów postanowiła wprowadzić zmiany w Wieloletniej Prognozie Finansowej zgodnie z załącznikiem nr 1 i nr 2 do uchwały.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w badanej Uchwale w załączniku Nr 1 Rada Gminy określiła dla każdego roku objętego prognozą kwotę długu Gminy, w tym relację, o której mowa w art. 243, oraz sposób sfinansowania spłaty długu.

Z danych zawartych w uchwalonej Wieloletniej Prognozie Finansowej wynika, że w 2014 r. nie będzie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Wskaźnik planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy do dochodów 2014 roku wyniósł 3,48 %, natomiast dopuszczalny na ten rok indywidualny wskaźnik spłaty zobowiązań określony w art. 243 ustawy obliczony w oparciu o wykonanie trzech poprzednich lat tj. 2011, 2012 i 2013 roku wynosi 3,45 %.

W związku z powyższym badana uchwała Rady Gminy Ceranów w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej została podjęta z naruszeniem art. 243 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych.

Artykuł 226 ustawy o finansach publicznych określa minimalne wymogi jakie powinna spełniać Wieloletnia Prognoza Finansowa jednostki samorządu terytorialnego. Badając przedmiotową uchwałę referentka zauważyła, iż Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Ceranów nie zawiera wszystkich wymaganych elementów określonych w ustawie o finansach publicznych. Zgodnie z art. 226 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych w załączniku do uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej określa się odrębnie dla każdego przedsięwzięcia nazwę i cel.

W załączniku Nr 2 do uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Ceranów na lata 2014-2020 dla dwóch przedsięwzięć nie określono celu. W związku z powyższym nie uwzględniono wymogów art. 226 ust. 3 pkt 1 ww. ustawy o finansach publicznych.

Wieloletnia Prognoza Finansowa powinna zawierać wszystkie elementy wymienione w art. 226 ustawy o finansach publicznych, w związku z tym Rada Gminy powinna uchwalić WPF w zakresie określonym w ww. przepisie.

Na wniosek referentki, Kolegium 23 głosami „za” oraz 1 „przeciw” orzekło o nieważności uchwały Nr XXXI/210/2014 Rady Gminy Ceranów z dnia 31 marca 2014 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Ceranów na lata 2014-2020 z powodu istotnego naruszenia art. 243 ust. 1 i art. 226 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. (Uchwała Kolegium Nr 12.170.2014)

Zespół w Warszawie:

P. Jan Rudowski przedstawił 35 dokumentów, w tym 32 uchwały rad i 3 zarządzenia organów wykonawczych.

P. Lucyna Kusińska przedstawiła **Uchwałę Nr 120/14 Sejmiku Województwa Mazowieckiego** z dnia 14 kwietnia 2014 r. zmieniającą uchwałę w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2039.

Kolegium postanowiło o pozostawieniu przedmiotowej uchwały w obrocie prawnym.

Po uwzględnieniu powyższego wszystkie zgłoszone dokumenty przyjęto bez uwag.

Ad. 4. Badanie innych uchwał/zarządzeń dotyczących roku 2014 (art. 11 ust. 1 ustawy o rio.);

Zespół w Płocku:

P. Waldemar Rycharski zgłosił 32 uchwały rad.

P. Ewa Dziarnowska poinformowała, iż uchwały **Rady Miasta Płocka** z dnia 25 marca 2014 r.:

1. **Nr 748/XLV/2014** w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, szkół i placówek oświatowych prowadzonych na terenie miasta Płocka przez inne niż miasto Płock osoby prawne lub fizyczne oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania,

2. **Nr 751/XLV/2014** w sprawie uchylenia Uchwały Nr 698/XLII/2013 Rady Miasta Płocka z dnia 30 grudnia 2013 r. w sprawie wysokości i zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej na 2014 rok dla podmiotów prowadzących żłobki, kluby dziecięce lub zatrudniające dziennych opiekunów na terenie Miasta Płocka,

3. **Nr 765/XLV/2014** w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości w ramach programu pomocy regionalnej na wspieranie nowych inwestycji dla przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w granicach Płockiego Parku Przemysłowo-Technologicznego.

zostały naprawione we własnym zakresie. Po uwzględnieniu powyższego, do 30 dokumentów nie wniesiono uwag.

P. Rycharski zgłosił **Uchwałę Nr 334/XXXV/14 Rady Gminy w Słupnie** z dnia 7 kwietnia 2014 r. w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie funduszu sołeckiego.

Teza: Referent poinformował, iż Rada Gminy w Słupnie naruszyła uregulowania zawarte w art. 2 ust 2 ustawy z dnia 21 lutego 2014r. o funduszu sołeckim. Przytoczony bowiem powyżej przepis w sposób precyzyjny wyznacza termin do podejmowania uchwał przez organ stanowiący wskazując, iż uchwały dotyczące omawianej materii mogą być podjęte do dnia 31 marca roku poprzedzającego rok budżetowy, zaś uchwały podjęte po tym terminie są nieważne.

W rozpatrywanej sprawie przepis ten został zatem naruszony przez Radę Gminy w Słupnie. Uchybienie terminowi określonemu przez ustawodawcę stanowi istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem nieważności badanej uchwały. W roku budżetowym 2015 utrzymuje swoją moc obowiązująca uchwała Rady Gminy Nr 325/XXXIV/14 z dnia 14 marca 2014r. w sprawie funduszu sołeckiego na rok budżetowy 2015. O ile wolą Rady Gminy będzie wyodrębnienie funduszu sołeckiego w kolejnych latach budżetowych, to kierując się postanowieniami art. 2 ust 3 przedmiotowej ustawy o funduszu sołeckim Rada będzie mogła taką wolę spełnić podejmując w tym względzie stosowną uchwałę do dnia 31 marca roku poprzedzającego rok budżetowy. Uchwała ta będzie miała „charakter permanentny” tzn. będzie obowiązywała do momentu zmiany decyzji przez Radę Gminy, a więc do momentu podjęcia uchwały o niewyrażeniu zgody na wyodrębnienie funduszu sołeckiego.

Na wniosek referenta, Kolegium jednogłośnie orzekło o nieważności uchwały Nr 334/XXXV/14 Rady Gminy w Słupnie z dnia 7 kwietnia 2014 r. w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie funduszu sołeckiego, z powodu istotnego naruszenia art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 21 lutego 2014r. o funduszu sołeckim (Dz. U. z 2014r, poz. 301). (Uchwała Kolegium Nr 12.167.2014)

P. Agnieszka Małkowska zgłosiła **Uchwałę Nr XXXVIII/242/2014 Rady Gminy w Puszczy Mariańskiej** z dnia 25 marca 2014 r. w sprawie nie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołecki.

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy – powołując się na przepis art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. Nr 52, poz. 420 z późn. zm.) nie wyraziła zgody na wyodrębnienie w budżecie gminy na rok 2015 środków stanowiących fundusz sołecki.

Z dniem 20 marca 2014 r. weszła w życie ustawa z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. z 2014 r., poz. 301), która w dyspozycji art. 11 określiła, iż traci moc

ustawa z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. Nr 52, poz. 420 i Nr 157, poz. 1241 oraz z 2010 r. Nr 217, poz. 1427).

W ustawie z dnia 21 lutego 2014r. o funduszu sołeckim zawarta jest delegacja dla organu stanowiącego jednostek samorządu terytorialnego do rozstrzygania o wyodrębnieniu w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołecki poprzez podjęcie stosownej uchwały, w której wyraża zgodę albo nie wyraża zgody na wyodrębnienie funduszu (art. 2 ust. 1).

Na wniosek referentki, Kolegium 20 głosami „za” i 3 „przeciw” wskazało, iż Uchwała Nr XXXVIII/242/2014 Rady Gminy w Puszczy Mariańskiej z dnia 25 marca 2014 roku w sprawie niewyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołecki – podjęta została z naruszeniem art. 11 ustawy z dnia 21 lutego 2014r. o funduszu sołeckim (Dz. U. z 2014r., poz. 301). (Uchwała Kolegium Nr 12.181.2014)

Zespół w Ciechanowie:

P. Renata Sokolnicka zgłosiła 15 dokumentów: 14 uchwał rad i 1 zarządzenie organu wykonawczego.

P. Sokolnicka poinformowała, iż **Uchwała Nr XXXV/201/2014 Rady Gminy Pokrzywnica** z dnia 28 marca 2014 r. w sprawie zarządzenia poboru opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wyznaczenia inkasentów, wynagrodzenia za inkaso oraz terminów płatności dla inkasentów, została naprawiona przez Radę Gminy we własnym zakresie. W związku z powyższym wszystkie dokumenty przyjęto bez uwag.

Zespół w Radomiu:

P. Witold Kaczkowski przedstawił 26 dokumentów: 21 uchwał rad i 5 zarządzeń/uchwał zarządów. Po uwzględnieniu naprawy we własnym zakresie uchwały Rady Gminy Stara Błotnica nie wniesiono uwag do 25 uchwał/zarządzeń.

P. Witold Kaczkowski zaprezentował **Uchwałę Nr XXIV.224.2014 Rady Gminy w Potworowie** z dnia 28 marca 2014 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczenia dotacji dla niepublicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez osoby prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego na terenie Gminy Potworów oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania.

Tezy:

- *W § 1 zakresie regulacji nie objęto innych publicznych form wychowania przedszkolnego;*
- *W § 2 w punkcie 1 ustalając podstawę naliczania dotacji dla przedszkoli publicznych Rada Gminy w Potworowie nie uwzględniła zmian wprowadzonych ustawą z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty;*
- *niekonsekwentne przepisywanie w badanej Uchwale regulacji ustawowych;*
- *§ 3 ust. 5 Uchwały, zgodnie z którym dotacja przekazywana jest w 12 częściach na wskazany we wniosku rachunek bankowy, w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca narusza art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty;*
- *§ 3 ust. 6 przekracza upoważnienie ustawowe (art. 90 ust. 4 cyt. ustawy o systemie oświaty);*
- *w § 4 - naruszenie art. 80 ust. 4 i art.90 ust.4 ustawy o systemie oświaty;*

- § 5 ust. 2 - brak jest podstaw prawnych do określania dotacji dla przedszkoli, jako „zaliczkowej”;
- zapisy § 5 ust. 3 i 4 Uchwały dotyczące zwrotu określonych nieprawidłowo, jako „nadpłaconych dotacji”, naruszają art. 252 ustawy o finansach publicznych;
- w § 6 ust. 5 Zgodnie z ustawą organ gminy jest uprawniony do przeprowadzenia kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji przez uprawniony podmiot.

Jako podstawę prawną podjęcia uchwały Rada Gminy w Potworowie wskazała m.in. art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którymi organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich wykorzystania między innymi dla przedszkoli publicznych prowadzonych przez inne podmioty niż jednostka samorządu terytorialnego, przedszkoli niepublicznych oraz osób prowadzących wychowanie przedszkolne w publicznej i niepublicznej innej formie wychowania przedszkolnego.

W § 1 przedmiotowej Uchwały Rada Gminy w Potworowie określiła zakres podmiotowy regulacji trybu udzielania i rozliczania dotacji przekazanych z budżetu Gminy Potworów, który obejmuje: przedszkola publiczne prowadzone przez osoby fizyczne lub prawne nie będące jednostką samorządu terytorialnego, przedszkola niepubliczne i inne niepubliczne formy wychowania przedszkolnego.

Tak więc zakresem regulacji objęto także przedszkola publiczne. Natomiast pominięto inne publiczne formy wychowania przedszkolnego, czyli nie określono podstawy obliczania dotacji dla ww. podmiotów w rozumieniu art. 80 ust. 2b ustawy o systemie oświaty.

W § 2 Uchwały określono podstawy obliczania dotacji.

Kolegium stwierdziło, że w punkcie 1 ustalając podstawę naliczania dotacji dla przedszkoli publicznych Rada Gminy w Potworowie nie uwzględniła zmian wprowadzonych ustawą z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 827) i nie pomniejszyła podstawy naliczania równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w budżecie Gminy o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie a tym samym naruszyła art. 80 ust. 2 ustawy o systemie oświaty.

Referent zwrócił uwagę także na niekonsekwentne przepisywanie w badanej Uchwale regulacji ustawowych wprowadzające wątpliwości interpretacyjne.

Ustawa warunkuje w art. 14 ust. 1 i ust. 3 cyt. wyżej ustawy zmieniającej przyznanie dotacji dla przedszkoli niepublicznych i innych niepublicznych form wychowania przedszkolnego od podania organowi właściwemu do udzielania dotacji przez osobę prowadzącą informacji o planowanej liczbie uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego udzielenie dotacji. Warunek ten zapisano w przedmiotowej Uchwale dla dotacji dla innych form wychowania przedszkolnego ale nie zapisano dla niepublicznych przedszkoli.

Uzasadnione może więc być przypuszczenie, że Rada Gminy w Potworowie zwolniła z tego warunku osoby prowadzące przedszkola niepubliczne. Stanowi to naruszenie art. 14 ust.1 w/w ustawy zmieniającej.

Zgodnie z art. 15 tej ustawy zgodę na odstąpienie od tego terminu może wyrazić organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego.

Podobnie w przypadku regulacji dotyczących ustalania dotacji dla uczniów niepełnosprawnych dla przedszkoli publicznych i niepublicznych Rada określiła podstawę naliczania dotacji analogicznie do zapisu ustawowego z warunkiem, że dotacja ta nie może być niższa niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej ale dla innych form wychowania przedszkolnego w ust. 2 określiła, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej.

Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych dopuszczalne jest zamieszczanie w aktach prawa miejscowego regulacji ustawowych, z powołaniem się na konkretny przepis tegoż aktu, jeżeli przytoczenie tych zapisów czyniłoby akt prawa miejscowego w pełni czytelny i zrozumiały (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 7 marca 2012 r., sygn. akt II SA/Ke 45/12). Wymogu tego nie spełniają przytoczone wyżej regulacje przedmiotowej Uchwały.

Zapis § 3 ust. 5 Uchwały zgodnie z którym dotacja przekazywana jest w 12 częściach na wskazany we wniosku rachunek bankowy, w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca narusza art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty zgodnie z którym, dotacje dla niepublicznych przedszkoli/innych form wychowania przedszkolnego są przekazywane na rachunek bankowy tych podmiotów w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca, z tym że część za grudzień do dnia 15 grudnia. Tak więc dla miesiąca grudnia Rada Gminy w Potworowie określiła ten termin niezgodnie z ustawą.

Ponadto należy zauważyć, że wskazanie w Uchwale dowolnego rachunku bankowego na który będzie przekazywana dotacja jest niezgodne z cytowanym wyżej przepisem ustawy, gdyż określa on jednoznacznie, że dotacja ma być przekazywana na rachunek bankowy przedszkola lub danej formy wychowania przedszkolnego. Tym samym uznać należy, że zapis § 3 ust. 5 Uchwały jest sprzeczny z wskazanym przepisem ustawy.

Jako niezgodny z ustawą uznać należy także zapis § 3 ust. 6 Uchwały określający, że wypłacana w każdym miesiącu dotacja ma charakter zaliczkowy. Takie stanowisko wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w orzeczeniu kasacyjnym z dnia 29 listopada 2012 r. (GSK 1609/11) stwierdzając, że „przekracza upoważnienie ustawowe (art. 90 ust. 4 cyt. wyżej ustawy) i nie znajduje żadnego uzasadnienia prawnego (podstawy prawnej) zapis zawarty w § 7 pkt 4 uchwały o „zaliczkowym” charakterze wypłacanej w każdym miesiącu dotacji”. W konsekwencji tego należy uznać, że regulacja zawarta w ustępie 7 tego artykułu określająca nadpłaty bądź niedopłaty wykazane w rozliczeniu miesięcznym została wprowadzona także z przekroczeniem upoważnienia ustawowego.

Ponadto regulacje zawarte w § 4 określającym przypadki utraty prawa do dotacji jako wykraczające poza zakres trybu udzielania i rozliczania dotacji a tym samym za podjęte z przekroczeniem upoważnienia zawartego w art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

Ograniczenie prawa do dotacji to ograniczenie prawa podmiotowego ustalonego na podstawie ustawy i może być regulowane tylko ustawowo. Tymczasem zarówno ustawa o systemie oświaty jak i obecnie obowiązująca ustawa o finansach publicznych nie zawierają takich regulacji nie może więc je ustanawiać akt niższej rangi, jakim jest akt prawa miejscowego.

W § 5 badanej Uchwały określony został w ustępie 1 termin ostatecznego rozliczenia dotacji. Natomiast w ustępie 2 Rada Gminy w Potworowie określiła termin wyrównania przez Gminę dotacji należnej za rok poprzedni, wynikającego z powyższego rozliczenia „w przypadku przekazania zaliczkowo dotacji niższej niż należna za dany rok”.

W związku z powyższym stwierdzić należy jak wyżej, że brak jest podstaw prawnych do określania dotacji dla przedszkoli, jako „zaliczkowej” a ponadto zauważyć należy, że organ stanowiący zgodnie z upoważnieniem ustawowym określa tryb rozliczenia dla podmiotów dotowanych nie zaś dla gminy, którą jako podmiot publiczny obowiązują ogólne zasady w tym zakresie określone w ustawach i rozporządzeniach normujących gospodarkę finansową jednostek sektora finansów publicznych.

Referent stwierdził także, że regulacje zawarte w § 5 ust. 3 i 4 Uchwały dotyczące zwrotu określonych nieprawidłowo, jako „nadpłaconych dotacji” (odnośnie tego terminu uwagi jak wyżej), czyli dotacji pobranych w nadmiernej wysokości a także dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem naruszają art. 252 ustawy o finansach publicznych, który reguluje tę materię i to reguluje odmiennie.

Ustawa określa termin zwrotu dotacji na 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, czyli pobrania dotacji w nadmiernej wysokości lub niewłaściwego jej wykorzystania natomiast w uchwale podano, że termin ten liczy się od wezwania osoby prowadzącej do zwrotu. Nie ulega wątpliwości, że nie są to tożsame terminy.

Ustalając tryb i zakres kontroli w § 6 Rada Gminy w Potworowie w ustępie 5 przewidziała także możliwość wydawania zaleceń pokontrolnych osobom prowadzącym przedszkola i inne formy wychowania przedszkolnego.

Podmioty te nie są jednostkami organizacyjnymi gminy tak więc czynności o charakterze władczym tj. przepisujące im określone zachowanie mogą wynikać tylko z ustaw lub aktów prawnych wydanych na podstawie ustawy.

Zgodnie z ustawą organ gminy jest uprawniony do przeprowadzenia kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji przez uprawniony podmiot. Uprawnienie to nie obejmuje jednak sporządzania zaleceń pokontrolnych.

Tak więc należy te zapisy uznać za ustalone bez podstawy prawnej z przekroczeniem upoważnienia zawartego w art. 80 ust. 4. w związku z art. 80 ust. 3f i art. 90 ust. 4 w związku z art. 90 ust. 3f ustawy o systemie oświaty.

Na wniosek referenta, Kolegium jednogłośnie orzekło o nieważności Uchwały Nr XXIV.224.2014 Rady Gminy w Potworowie z dnia 28 marca 2014 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczenia dotacji dla niepublicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez osoby prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego na terenie Gminy Potworów oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania, z powodu istotnego naruszenia prawa, tj. art. 80 ust. 4, w związku z art. 80 ust. 2, 2b, 3c, 3f, oraz art.90 ust. 4 w związku z art. 90 ust. 3c, 3f, ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, art. 14 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw. (Uchwała Kolegium Nr 12.172.2014)

Zespół w Siedlcach:

P. Jolanta Tomaszek zgłosiła 22 uchwały rad. Po uwzględnieniu naprawy we własnym zakresie uchwał: Rady Gminy Sabnie oraz Rady Miasta Garwolin nie wniesiono uwag do 20 uchwał/zarządzeń.

1) P. Ewa Wielgórska przedstawiła uchwałę Nr XLI/401/2014 Rady Gminy Siedlce z dnia 27 marca 2014 r. w sprawie określenia zasad zwiększenia środków funduszu sołeckiego.

Referentka zgłosiła wątpliwości co do zapisu § 1 badanej uchwały, zgodnie z którym: „Określa się zasady zwiększenia środków funduszu sołeckiego przypadających poszczególnym sołectwom na podstawie art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim. Wysokość środków przypadającym sołectwom zwiększa się o 100% w stosunku do kwoty obliczonej na podstawie art. 3 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim.”

P. Marek Misiura – Przewodniczący Rady Gminy odczytał propozycję poprawki zapisów uchwały, zgodnie z którą w § 1 określa się wysokość środków nie zaś zasady zwiększenia środków funduszu sołeckiego.

P. Wielgórska zapytała obecnych przedstawicieli Gminy Siedlce czy intencją Rady było zwiększenie środków jednakowo o 100% dla wszystkich sołectw? P. Misiura odpowiedział, iż wolą Rady było zwiększenie tych środków dla każdego sołectwa o ile zostanie złożony stosowny wniosek.

Zostały przegłosowane 2 wnioski:

I Wniosek: o orzeczenie nieważności w całości przedmiotowej uchwały Nr XLI/401/2014 Rady Gminy Siedlce z dnia 27 marca 2014 r. w sprawie określenia zasad zwiększenia środków funduszu sołeckiego. Wniosek uzyskał 9 głosów „za” i 15 „przeciw”.

II Wniosek: o wskazanie naruszania prawa w uchwale Nr XLI/401/2014 Rady Gminy Siedlce z dnia 27 marca 2014 r. w sprawie określenia zasad zwiększenia środków funduszu sołeckiego. Wniosek uzyskał 9 głosów „za” i 15 „przeciw”. Wniosek upadł; uchwała pozostaje w obiegu prawnym.

2) P. Jolanta Tomaszek przedstawiła Uchwałę Nr XLII/356/14 Rady Gminy Ceglów z dnia 27 marca 2014 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek oświatowych niepublicznych prowadzonych na terenie Gminy Ceglów przez osoby fizyczne oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystywania.

Tezy:

- w 2 § uchwały Rada zamieściła zbędne definicje pojęć, które zostały określone w przepisach prawa;
- w § 4 ust. 2 i 3 uchwały naruszono art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty;
- w § 5 ust. 1 uchwały Rada Gminy powtórzyła uregulowania art. 90 ust. 1a, ust. 2a, ust. 2b, ust. 2d ustawy o systemie oświaty;
- § 7 ust. 3 pozostaje w sprzeczności z przepisami art. 90 ust. 3 c ustawy o systemie oświaty;
- w § 9 ust. 2 Rada Gminy naruszyła art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.
- w § 11 ust. 2 uchwały Rada Gminy dokonała modyfikacji art. 90 ust. 3f ustawy o systemie oświaty;

- w § 12 ust 2 badanej uchwały zawarto części składowe jakie powinien zawierać protokół z przeprowadzonej kontroli,
 - w załączniku nr 2 zawierającym „informację o liczbie uczniów/dzieci w miesiącu”
-

Badając ww. uchwałę referentka ustaliła, iż:

- w 2 § uchwały Rada Gminy zawarła definicje pojęć, przekraczając w ten sposób granice delegacji, na podstawie których została podjęta ta uchwała. Powszechnie obowiązujące przepisy prawa definiują pojęcia zawarte w § 2 badanej uchwały i nie ma potrzeby ani podstaw do ich powielania;

- w § 5 ust. 1 uchwały Rada Gminy powtórzyła uregulowania zawarte w przepisie art. 90 ust. 1a, ust. 2a, ust. 2b, ust. 2d ustawy o systemie oświaty postanawiając, „Organ prowadzący ubiegający się o udzielenie dotacji, składa wnioski o przyznanie dotacji do Wójta Gminy Ceglów do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji”;

- w § 11 ust. 2 uchwały Rada Gminy dokonała nieuprawnionej modyfikacji art. 90 ust. 3f ustawy o systemie oświaty ustalając „Kontroler ma prawo do wglądu do dokumentów związanych z przedmiotem kontroli, pobierania dokumentów i innych materiałów, z zachowaniem wymogów o tajemnicy ustawowo chronionej”. Ustawowa treść art. 90 ust. 3f brzmi „Osoby upoważnione do przeprowadzenia kontroli przez organy, o których mowa w ust. 3e, mają prawo wstępu do szkół i placówek oraz wglądu do prowadzonej przez nie dokumentacji organizacyjnej, finansowej i dokumentacji przebiegu nauczania”.

Zgodnie z zasadą demokratycznego państwa prawnego, organy władzy publicznej winny działać w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, że każde działanie organu władzy, w tym także rady gminy, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny, nie zaś rozszerzająco. Odnośnie „przepisywania” aktów wyższej rangi, referentka stwierdziła, iż organ stanowiący j. s. t. nie może jeszcze raz regulować tego, co jest już uregulowane w powszechnie obowiązujących przepisach prawa. Tego rodzaju powtórzenia są nie tylko normatywnie zbędne, ale ich modyfikacja może prowadzić do zmiany intencji ustawodawcy. Pogląd taki wyraził również NSA w orzeczeniu z dnia 16 czerwca 1992 roku (ONSA 1993, Nr 2, poz. 44) oraz NSA Ośrodek Zamiejscowy we Wrocławiu w wyroku z dnia 14 października 1999r. (sygn. akt II SA/Wr 1179/98).

- w § 4 ust. 2 i 3 uchwały zawarto regulacje dotyczące ustalenia podstawy obliczania dotacji odpowiednio dla: niepublicznych przedszkoli (ust. 2), innych form wychowania w niepublicznych przedszkolach, o których mowa w art. 14 a ust. 7 ustawy o systemie oświaty (ust. 3). Rada Gminy postanowiła, iż dotacja na ucznia niepełnosprawnego przysługuje „w wysokości kwoty przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Ceglów”. Ustalenia ustawowe określone w tym zakresie w art. 90 ust. 2b i 2d ustawy o systemie oświaty brzmią „...dotacja przysługuje w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego...”. Rada Gminy regulując podstawę w sposób wyżej wymieniony w istocie nie określiła podstawy obliczania dotacji, czym naruszyła ww. art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

- Rada Gminy w § 7 ust. 3 postanowiła m. in., iż miesięczna kwota dotacji przekazywana jest „do ostatniego dnia miesiąca na r – k bankowy placówki wskazany we wniosku ...”. Regulacja ta pozostaje w sprzeczności z przepisami art. 90 ust. 3 c ustawy o systemie oświaty, z których wynika, iż dotacje są przekazywane w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca, z tym, że część za grudzień jest przekazywana w terminie do dnia 15 grudnia. Rada nie była zatem uprawniona do wydłużenia terminu przekazania części dotacji należnej za grudzień do końca tego miesiąca.

- w § 9 ust. 2 Rada Gminy postanowiła, iż ustalona kwota zobowiązania Gminy Cegłów z tytułu wyrównania dotacji należnej za poprzedni rok budżetowy przekazywana jest na rachunek bankowy placówki, wskazany we wniosku, o którym mowa w § 4 ust. 1 w terminie do ostatniego dnia marca następnego roku budżetowego. Stanowienie w tym zakresie nie znajduje podstawy w kompetencjach przyznanych radzie gminy w art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

- w § 12 ust 2 badanej uchwały zawarto części składowe jakie powinien zawierać protokół z przeprowadzonej kontroli, w ust 3 – 5 tego § uregulowano kwestię zastrzeżeń do protokołu, w ust. 6 – 7 zawarto postanowienia związane z podpisaniem protokołu, w ust. 8–9 Rada Gminy ustaliła, iż w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości Wójt Gminy Cegłów kieruje zalecenia pokontrolne do organu prowadzącego w terminie 14 dni od dnia podpisania lub odmowy podpisania protokołu kontroli. Zobowiązała ona równocześnie podmiot kontrolowany, do którego skierowano zalecenia pokontrolne do udzielenia odpowiedzi na zalecenia pokontrolne w terminie 30 dni od dnia otrzymania. Uregulowania w tym zakresie nie znajdują podstawy w delegacji przyznanej radzie gminy w art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Ustalenie składowych części protokołu, kwestia podpisania jak i zastrzeżeń do protokołu nie mieści się w pojęciach „tryb i zakres” kontroli. Postanowienia Rady o możliwości kierowania zaleceń pokontrolnych i odpowiedzi na nie do jednostki kontrolowanej nie będącej jednostką organizacyjną Gminy nie mają oparcia w obowiązującym stanie prawnym i wykraczają poza delegację wynikającą z cyt. wyżej art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Na podstawie ustaleń kontroli organ dotujący może jedynie wszcząć postępowanie w sprawie zwrotu dotacji na podstawie art. 61 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 roku, poz. 885 z późn. zm.).

- w załączniku nr 2 zawierającym „informację o liczbie uczniów/dzieci w miesiącu” w części dot. listy dzieci uczęszczających do przedszkola/innej formy wychowania przedszkolnego zamieszkałych na terenie innych gmin przewidziano zamieszczenie takich danych osobowych dzieci jak: imię i nazwisko, adres zamieszkania, data urodzenia. W ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie powyższe zapisy zostały wprowadzone z przekroczeniem uprawnień wynikających z art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty. Kolegium zauważa, że art. 90 ust. 3 g ustawy o systemie oświaty przyznaje organom j. s. t. prawo, w związku z przeprowadzaniem kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji przez szkoły i placówki, przetwarzania danych osobowych. Art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002r. Nr 101, poz. 926 ze zm.) stanowi, iż przetwarzanie danych osobowych jest dopuszczalne wtedy, gdy jest to niezbędne dla zrealizowania uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa. Upoważnienia do gromadzenia i przetwarzania danych osobowych uczniów nie można interpretować rozszerzająco w ten sposób, aby zobowiązać

beneficjenta dotacji do składania informacji obejmujących imiona i nazwiska oraz inne dane osobowe poszczególnych dzieci. Ustawowo dopuszczona możliwość przetwarzania danych osobowych dotyczy jedynie sytuacji związanych z przeprowadzaniem kontroli prawidłowości wykorzystywania dotacji przez szkoły i placówki. Składanie takich danych w informacjach o faktycznej liczbie uczniów nie mieści się w ramach prowadzonej kontroli. Przetwarzanie danych osobowych poza prowadzoną kontrolą nie znajduje upoważnienia ustawowego w przepisach art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty, jak również w przepisach innych ustaw.

Na wniosek referentki, Kolegium jednogłośnie orzekło o nieważności Uchwały Nr XLII/356/14 Rady Gminy Cegłów z dnia 27 marca 2014 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek oświatowych niepublicznych prowadzonych na terenie Gminy Cegłów przez osoby prawne lub osoby fizyczne oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystywania, z powodu istotnego naruszenia art. 90 ust. 3f, ust. 2b i 2d, ust. 4, ust. 3c ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty. (Uchwała Kolegium Nr 12.179.2014)

Zespół w Ostrołęce:

P. Elżbieta D. Głazewska przedstawiła 33 uchwały rad, do których – po naprawie we własnym zakresie Uchwały Rady Gminy Łochów – uwag nie wniesiono.

Zespół w Warszawie:

P. Jan Rudowski zgłosił 62 dokumenty: 54 uchwały rad i 8 uchwał/zarządzeń zarządów j.s.t. Nieprawidłowości wskazano w następujących uchwałach:

P. Bożenna Piotrowska zreferowała uchwały:

1) **Nr 369/14 Rady Gminy Celestynów** z dnia 31 marca 2014 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji na prowadzenie publicznych i niepublicznych: szkół, oddziałów wychowania przedszkolnego przy szkołach podstawowych, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu przeprowadzenia kontroli wykorzystania udzielonej dotacji.

Tezy:

- § 2 w ust. 2 – wykracza poza delegację ustawową wynikającą z art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 cyt. ustawy o systemie oświaty;
- § 4 ust. 4,5,6, i 7- naruszenie art. 80 ust. 2 i ust. 2b ustawy o systemie oświaty oraz art. 14 ust. 1 i ust. 3 cyt. ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty i niektórych innych ustaw;
- § 4 ust. 9 naruszenie art. 80 ust. 4 i art. 90 ust.4 ustawy o systemie oświaty do stanowienia w sprawie dotacji udzielanych z budżetu powiatu;
- § 5, a także § 6 ust. 5 wykraczają poza delegację wynikającą z art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4;
- § 7 w ust. 6, 10 i 11 - naruszają art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 cyt. ustawy o systemie oświaty;
- § 7 w ust 4 sprzeczność z art. 80 ust. 3e-3g oraz art. 90 ust. 3e-3g ustawy o systemie oświaty;
- § 7 ust. 5 sprzeczność z art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4, ustawy o systemie oświaty;

- § 8 ust. 1 - Z cyt. zapisu badanej uchwały nie można wywieść jakie intencje miała Rada Gminy, co stwarza możliwość stosowania sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego.
-

Badając przedmiotową uchwałę referentka ustaliła, iż:

1. W § 2 w ust. 1 Rada Gminy określiła termin złożenia wniosku o udzielenie dotacji według ustalonego przez nią w załączniku Nr 1 wzoru. W ust. 2 postanowiła ona cyt. „W przypadku dotacji, o których mowa w § 4 ust. 8, 9 przedłożenie wniosku do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji jest warunkiem udzielenia dotacji.”

Powyższe postanowienie wykracza poza delegację wynikającą z art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 cyt. ustawy o systemie oświaty. Przepisy te nie dają podstaw do określenia przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego warunków udzielania dotacji. Wymóg przedłożenia organowi właściwemu do udzielenia dotacji informacji o planowanej liczbie dzieci/uczniów określony jest ustawowo (m.in. w art. 80 ust. 2c, art. 90 ust. 1a, ust. 2a, ust. 2b, ust. 2d i ust 3 cyt. ustawy o systemie oświaty).

2. Zgodnie z regulacją zawartą w § 4 ust. 1 uchwały cyt. „Podstawą obliczenia miesięcznej stawki dotacji na jednego ucznia jest uchwała budżetowa Rady Gminy Celestynów oraz informacja o sposobie wyliczenia części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy Celestynów.”

Cytowany zapis jest bezzasadny, bowiem może wprowadzić w błąd i sugerować adresatom uchwały inny system dotowania szkół i przedszkoli niż wynikający z ustawy o systemie oświaty. Podstawa obliczenia dotacji dla szkół i przedszkoli określona została w dalszych ustępach § 4 badanej uchwały (ustępy 2-9).

3. W § 4 ust. 4,5,6, i 7 uchwały Rada Gminy Celestynów ustaliła podstawę obliczania dotacji w sposób sprzeczny z obowiązującymi przepisami prawa tj. z art. 80 ust. 2 i ust. 2b ustawy o systemie oświaty oraz art. 14 ust. 1 i ust. 3 cyt. ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty i niektórych innych ustaw. Wysokość dotacji odniesiono do wydatków bieżących na jednego ucznia w przedszkolach prowadzonych przez Gminę Celestynów, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego stanowiące dochody budżetu gminy, podczas gdy w świetle cyt. wyżej przepisów podstawą obliczania dotacji, o których postanowiła Rada w § 4 ust. 4,5,6 i 7 uchwały są „wydatki bieżące ponoszone na jednego ucznia w przedszkolu publicznym prowadzonym przez gminę, pomniejszone o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie stanowiące dochody budżetu gminy”.

Ponadto w ust. 4 postanowiono, iż dotacja na ucznia niepełnosprawnego przysługuje „w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na **niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego** w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Celestynów.”

W art. 80 ust. 2 ustawy o systemie oświaty odniesiono się do „kwoty przewidzianej na **niepełnosprawnego ucznia przedszkola** w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez j.s.t.”

Zgodnie z **ust. 6 i 7 paragrafu 4** dotacje z budżetu gminy otrzymują „prowadzone przez osoby prawne inne niż Gmina Celestynów i osoby fizyczne inne formy wychowania przedszkolnego, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 14 a ust.7 ustawy o systemie oświaty...” (ust. 6) oraz „Inna niepubliczna forma wychowania

przedszkolnego, o której mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 14a ust. 4 ustawy o systemie oświaty”.

W myśl regulacji art. 80 ust. 2b i art. 90 ust.2d w/w ustawy dotacje otrzymują osoby prowadzące wychowanie przedszkolne w w/w formach, a nie jak wskazano w uchwale „inne formy wychowania przedszkolnego”.

Rada Gminy Celestynów nie określiła podstawy naliczania dotacji dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych niewymienionych w ust. 2a ustawy o systemie oświaty tj. dotacji, o której mowa w art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty.

Zgodnie z brzmieniem art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty organ stanowiący j.s.t. ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 1a i 2a-3b oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawę obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania oraz termin i sposób rozliczenia dotacji.

W myśl cyt. art. 90 ust. 3 „Dotacje dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych niewymienionych w ust. 2a przysługują na każdego ucznia uczestniczącego w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu, w wysokości nie niższej niż 50% ustalonych w budżecie odpowiednio danej gminy lub powiatu wydatków bieżących ponoszonych w szkołach publicznych tego samego typu i rodzaju w przeliczeniu na jednego ucznia, od warunkiem że osoba prowadząca szkołę niepubliczną poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji, z zastrzeżeniem ust. 3h oraz 3i.”

Pominięcie w przedmiotowej uchwale – akcie prawa miejscowego – regulacji dotyczącej określenia wysokości stawek dotacji dla szkół niepublicznych, o których mowa w art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty nie wyczerpuje, delegacji ustawowej cytowanego wyżej art. 90 ust. 4.

W § 4 ust. 9 Rada postanowiła, iż „Prowadzone przez osoby prawne inne niż Gmina Celestynów i osoby fizyczne publiczne przedszkola, inne formy wychowania przedszkolnego, szkoły podstawowe, które zgodnie z art. 71b ust. 2a prowadzą wczesne wspomaganie rozwoju dziecka, otrzymują dotację z budżetu odpowiednio gminy lub powiatu w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na jedno dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego”.

Rada Gminy Celestynów nie była uprawniona na podstawie art. 80 ust. 4 i art. 90 ust.4 ustawy o systemie oświaty do stanowienia w sprawie dotacji udzielanych z budżetu powiatu.

4. W części uchwały pn. „Tryb rozliczania dotacji” w § 5, a także w § 6 ust. 5 Rada zawarła regulacje odnoszące się do „weryfikacji kwoty udzielonej dotacji ...”.

Powyższe postanowienia wykraczają poza delegację wynikającą z art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4, zgodnie z którymi organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, oraz tryb i zakres prawidłowości ich wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawy obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz termin i sposób rozliczenia dotacji.

Tryb rozliczenia dotacji Rada Gminy Celestynów określiła w § 6 uchwały.

5. W § 6 ust. 1 uchwały Rada Gminy postanowiła, iż „*Organ prowadzący zobowiązany jest do prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej środków otrzymanych na realizację zadania w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych.*”

Przeznaczenie dotacji zostało określone w art. 80 ust. 3d i art. 90 ust. 3d cyt. ustawy o systemie oświaty. Zgodnie zaś z art. 80 ust. 3f i art. 90 ust. 3f. osoby upoważnione do przeprowadzenia kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji mają prawo wglądu do dokumentacji, w tym finansowej dotowanego podmiotu. W związku z powyższym Rada Gminy nie była uprawniona do nałożenia na dotowany podmiot obowiązku prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej „*środków otrzymanych na realizację zadania w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych.*”

W wyniku kontroli organ dotujący może bowiem ustalić na podstawie dokumentacji finansowej czy kwota dokonanych wydatków bieżących dotowanego podmiotu odpowiada kwocie otrzymanej dotacji, skutkiem czego dotacja została wykorzystana zgodnie z jej przeznaczeniem. § 6 ust. 1 uchwały wykracza zatem poza delegację art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 w związku z art. 80 ust. 3d i 3f oraz z art. 90 ust. 3d i ust. 3f ustawy o systemie oświaty.

6. W § 7 Rada Gminy Celestynów uregulowała kwestie dotyczące prawidłowości wykorzystania przyznaných z budżetu Gminy dotacji. I tak:

-- **w ust. 6, 10 i 11** ustaliła ona, iż do jednostki kontrolowanej mogą być kierowane wystąpienia pokontrolne, w których zawarte są wnioski lub zalecenia. Zobowiązała ona równocześnie podmiot kontrolowany, do którego skierowano wystąpienie pokontrolne do zawiadomienia kontrolującego we wskazanym w w/w wystąpieniu terminie, o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych w ciągu 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Postanowienia Rady o możliwości kierowania zaleceń pokontrolnych do jednostki kontrolowanej nie będącej jednostką organizacyjną Gminy nie mają oparcia w obowiązującym prawie i wykraczają poza delegacje wynikające z art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 cyt. ustawy o systemie oświaty, dotyczące ustalenia przez organ stanowiący trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji. Organ gminy jest uprawniony do przeprowadzenia kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji przez uprawniony podmiot. Uprawnienie to nie obejmuje jednak sporządzania wystąpienia pokontrolnego zawierającego wnioski i zalecenia kierowane do kontrolowanego, a tym samym obowiązku zawiadomienia kontrolującego o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych. Na podstawie ustaleń kontroli organ dotujący może jedynie wszcząć postępowanie w sprawie zwrotu dotacji w trybie art. 61 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Postanowienia zawarte w cytowanych ustępach nie mieszczą się zarówno w pojęciu „tryb” jak i „zakres” kontroli.

-- **w ust. 4** postanowiono o kwestiach rozstrzygniętych ustawowo, dodatkowo modyfikując je. Ponadto wymieniając placówki, do których mają prawo wstępu kontrolujący pominięto „publiczne inne formy wychowania przedszkolnego”.

W świetle art. 80 ust. 3e-3g oraz art. 90 ust. 3e-3g ustawy o systemie oświaty, organy jednostek samorządu terytorialnego mogą kontrolować prawidłowość wykorzystania

dotacji przyznanych szkołom i placówkom z budżetów tych jednostek. W związku z prowadzoną kontrolą osoby upoważnione do przeprowadzenia kontroli mają prawo wstępu do szkół i placówek oraz wglądu do prowadzonej przez nie dokumentacji organizacyjnej, finansowej i dokumentacji przebiegu nauczania. W związku z przeprowadzaniem kontroli prawidłowości wykorzystywania dotacji organy jednostki samorządu terytorialnego mogą przetwarzać dane osobowe uczniów.

-- **ust. 5** stanowi m.in. o tym, że kontrola dotyczy „w szczególności liczby uczniów wykazanych w informacji ...”. Regulacja ta pozostaje w sprzeczności z art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4, z których wynika obowiązek dla rady do określenia „zakresu kontroli”. Użyte słowo „w szczególności” wskazuje, iż zakres powyższy nie został w pełni określony. Może on zostać rozszerzony przez kontrolujących, co narusza w sposób istotny cyt. wyżej przepisy.

7. W **§ 8 ust. 1** badanej uchwały Rada Gminy Celestynów postanowiła cyt. „Przepisy § 4 ust. 3 i 4 mają zastosowanie do oddziałów przedszkolnych szkół podstawowych odpowiednio publicznych i niepublicznych do dnia 31 sierpnia 2016 r.” Regulacja powyższa jest niejasna i niezrozumiała.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty i niektórych innych ustaw – z dniem 1 września 2016 roku oddział przedszkolny lub oddziały przedszkolne w szkole podstawowej stają się przedszkolem i tworzą zespół ze szkołą podstawową, w której dotychczas działał oddział przedszkolny lub oddziały przedszkolne, natomiast do dnia 31 sierpnia 2016 roku przepisy art. 80 ust. 2, 2a, art. 90 ust. 2b, c, g ustawy o systemie oświaty w brzmieniu nadanym cyt. ustawą zmieniającą stosuje się także, w myśl postanowień art. 6 tej ustawy, odpowiednio do oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych.

Z cyt. zapisu badanej uchwały nie można wywieść jakie intencje miała Rada Gminy Celestynów formułując go, co stwarza możliwość stosowania sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego.

8. W badanej uchwale Rada posługuje się zamiennie pojęciami cyt. „część dotacji przypadająca za dany miesiąc (§ 3 ust. 1)”, „miesięczna kwota dotacji” (§ 3 ust. 3), „dotacja przekazywana na rachunek bankowy szkoły” (§ 3 ust. 3), „miesięczna stawka dotacji” (§ 4 ust. 1), „rata dotacji” (§ 6 ust. 3). Brak jest kompetencji Rady do takiej nieuprawnionej modyfikacji ustawowych regulacji.

Przepisy ustawy o systemie oświaty, tj. art. 80 i art. 90 stanowią o uprawnieniach wymienionych w nich podmiotów do otrzymywania „dotacji” z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, natomiast zgodnie z art. 80 ust. 3c i art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty dotacje dla publicznych i niepublicznych szkół, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego są przekazywane na rachunek bankowy ww. podmiotów w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca, z tym że część za grudzień jest przekazywana w terminie do dnia 15 grudnia.

Reasumując powyższe ustalenia P. Piotrowska zwróciła uwagę, iż stanowienie aktów prawa miejscowego, a takim jest niewątpliwie badana uchwała, następować winno na podstawie i w granicach upoważnień ustawowych, co wyklucza dopuszczalność wyjścia aktem prawa miejscowego poza w/w upoważnienia.

Obowiązujące przepisy prawa nie dają organom stanowiącym uprawnień do powtarzania, a tym bardziej do modyfikowania przepisów ustawowych. Rada Gminy nie może jeszcze

raz regulować tego, co jest już uregulowane w powszechnie obowiązujących przepisach. Tego rodzaju powtórzenia są nie tylko normatywnie zbędne, ale ich modyfikacja może prowadzić do zmiany intencji ustawodawcy. Podgląd taki jest również prezentowany w orzecznictwie administracyjnym np.: w wyroku NSA z dnia 25.03.2003 r., sygn. akt. II SA/Wr 2572/02 Sąd jasno wskazał, że *narusza powszechnie obowiązujący porządek prawny w stopniu istotnym nie tylko regulowanie przez gminę raz jeszcze tego, co zostało już zamieszczone w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co jest możliwe tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego oraz w wyroku NSA z dnia 14.10.1999 r., sygn. akt. II SA/Wr 1179/98 gdzie Sąd orzekł, że „uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy”.*

Na wniosek Pani Piotrowskiej, Kolegium jednogłośnie orzekło o nieważności w całości uchwały Nr 369/14 Rady Gminy Celestynów z dnia 31 marca 2014 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji na prowadzenie publicznych i niepublicznych: szkół, oddziałów wychowania przedszkolnego przy szkołach podstawowych, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu przeprowadzania kontroli wykorzystania dotacji z powodu istotnego naruszenia art. 80 ust. 4 w związku z art. 80 ust. 2, 2b, 3d, 3f i art. 90 ust. 4 w związku z art. 90 ust. 2d, 3d, 3f ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty oraz art. 14 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty i niektórych innych ustaw. **(Uchwała Kolegium Nr 12.171.2014)**

2) **Nr LIV/357/14 Rady Miejskiej w Tarczynie** z dnia 28 marca 2014 roku w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek niepublicznych prowadzonych na terenie Gminy Tarczyn oraz trybu i zakresu prawidłowości ich wykorzystywania.

Tezy:

- w § 2ust. 4 modyfikacja przepisów ustawowych;
- § 4 uchwały ust. 5 wykracza poza uprawnienia wynikające z art. 90 ust. 4 w związku z art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty;
- § 8 w ust. 4 wykracza poza delegację z art. 90 ust. 4 w związku z art. 90 ust. 3f ustawy o systemie oświaty;
- W § 10 sprzeczność z art. 252 ustawy o finansach publicznych;
- W Załącznikach Nr 2 i Nr 4 do uchwały nałożono na podmiot dotowany obowiązek składania oświadczeń:
 - o zgodności danych ze stanem faktycznym pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywych danych (Załącznik Nr 2 obejmujący Informację o liczbie dzieci uczęszczających do szkoły),
 - o znajomości przepisów „o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w art. 9 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz art. 82 ustawy – Kodeks karny skarbowy”. (Załącznik Nr 4 „Rozliczenie wykorzystania otrzymanej dotacji...”)

Badając przedmiotową uchwałę P. Piotrowska ustaliła, iż:

1. Rada Miejska w Tarczynie jako podmioty, których dotyczą regulacje zawarte w uchwale wskazała (zarówno w tytule jak i w treści) „szkoły i placówki niepubliczne”. Kolegium zauważa, iż pojęcie „placówki” zostało zdefiniowane ustawowo. Zgodnie z art. 3 pkt 3 ustawy o systemie oświaty należy przez nie rozumieć „jednostki organizacyjne wymienione w art. 2 pkt 3-5, 7 i 10”. Do dotowania tych placówek cyt. ustawa zobowiązuje powiaty, a nie gminy.

2. Postanawiając w § 2, iż dotacja przysługuje cyt.

- „niepublicznym szkołom podstawowym o uprawnieniach szkół publicznych, w tym z oddziałami integracyjnymi w których realizowany jest obowiązek szkolny (z wyjątkiem szkół podstawowych specjalnych i artystycznych)”, (pkt 3) oraz

- „niepublicznym gimnazjom o uprawnieniach szkół publicznych, w tym z oddziałami integracyjnymi w których realizowany jest obowiązek szkolny (z wyjątkiem gimnazjów specjalnych i artystycznych)”, (pkt 4).

Rada Miejska dokonała nieuprawnionej modyfikacji przepisów ustawowych tj. art. 90 ust. 1 i ust. 2a ustawy o systemie oświaty doprowadzając do sprzeczności uchwały z cyt. przepisami. Zgodnie z art. 90 ust. 1 dotacje z budżetu gminy otrzymują niepubliczne przedszkola, w tym specjalne, szkoły podstawowe i gimnazja, w tym z oddziałami integracyjnymi, z wyjątkiem szkół podstawowych, specjalnych i gimnazjów specjalnych oraz szkół podstawowych artystycznych. Art. 90 ust 2a reguluje zaś kwestie dotacji dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, w których realizowany jest obowiązek szkolny lub obowiązek nauki.

3. **Zgodnie z § 3** uchwały dotacji udziela się na złożony do Burmistrza nie później niż do 30 września „roku poprzedzającego udzielenie dotacji” wniosek, według wzoru określonego w Załączniku Nr 1. We wzorze wniosku zawarto obowiązek dołączenia do niego „**listy dzieci uczęszczających do szkoły (placówki)**”. Obowiązek podania danych osobowych uczniów takich jak: imię i nazwisko, adres zamieszkania, PESEL, data urodzenia... zawarto także we wzorze „Informacji o liczbie dzieci uczęszczających do szkoły/placówki w miesiącu...”, ustalonym przez Radę Miejską w Załączniku Nr 2.

Postanowienia powyższe zostały wprowadzone z przekroczeniem uprawnień wynikających z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

Zauważa ono, że art. 90 ust. 3g ustawy o systemie oświaty przyznaje organom jednostek samorządu terytorialnego, w związku z przeprowadzaniem kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji przez szkoły i placówki, prawo przetwarzania danych osobowych uczniów tych szkół i placówek.

Powyższego upoważnienia do gromadzenia i przetwarzania danych osobowych uczniów nie można interpretować rozszerzająco w ten sposób, by zobowiązać beneficjenta dotacji do składania informacji obejmujących imiona i nazwiska oraz inne dane osobowe poszczególnych uczniów.

Podawanie takich danych w Informacji o liczbie uczniów / Załącznik nr 1 i 2 do uchwały/ nie mieści się w ramach prowadzonej kontroli. Ponadto nie ma to wpływu na realizację uprawnienia do otrzymania dotacji przez organ prowadzący. Wystarczającą informacją do określania wysokości dotacji są bowiem dane o liczbie uczniów.

4. **W § 4 uchwały** Rada Miejska ustaliła podstawy obliczania dotacji, przy czym:

- w **ust. 2 i 3** zmodyfikowała ona postanowienia art. 14 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. zmieniającej ustawę o systemie oświaty regulujące kwestie dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz dla osób prowadzących wychowanie przedszkolne w innych formach. Określając wysokość dotacji na ucznia niepełnosprawnego postanowiono, iż *„jest ona równa kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej...”*, podczas gdy cyt. art. 14 ust. 1 i ust. 3, stanowi o kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola.

Ponadto w **ust. 3** określając podstawę ustalenia dotacji *„w wysokości równej 40% wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych prowadzonych przez Gminę Tarczyn w przeliczeniu na jednego ucznia”* nie wskazano, jak reguluje to art. 14 ust. 3 cyt. ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r., iż chodzi tu o *„wydatki bieżące na jednego ucznia”*.

- w **ust. 5** Rada postanowiła, iż cyt. *„Dotacja na dziecko uczęszczające do przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego przysługuje od miesiąca następującego po miesiącu, w którym dziecko ukończyło 2,5 roku”*

Zapis powyższy wykracza poza uprawnienia wynikające z art. 90 ust. 4 w związku z art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty. Zgodnie z art. 90 ust. 2b *„dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia”*. A zatem Rada nie była uprawniona do wprowadzenia ograniczeń zawartych w ust. 5 uchwały.

- Rada Miejska w Tarczynie nie określiła podstawy naliczania dotacji dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych niewymienionych w ust. 2a ustawy o systemie oświaty tj. dotacji, o której mowa w art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty.

Zgodnie z brzmieniem art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty organ stanowiący j.s.t. ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 1a i 2a-3b uwzględniając w szczególności podstawę obliczenia dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania oraz termin i sposób rozliczenia dotacji.

W myśl cyt. art. 90 ust. 3 *„Dotacje dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych niewymienionych w ust. 2a przysługują na każdego ucznia uczestniczącego w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu, w wysokości nie niższej niż 50% ustalonych w budżecie odpowiednio danej gminy lub powiatu wydatków bieżących ponoszonych w szkołach publicznych tego samego typu i rodzaju w przeliczeniu na jednego ucznia, pod warunkiem że osoba prowadząca szkołę niepubliczną poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji, z zastrzeżeniem ust. 3h oraz 3i.”*

Pominięcie w przedmiotowej uchwale – akcie prawa miejscowego – regulacji dotyczącej określenia wysokości stawek dotacji dla szkół niepublicznych, o których mowa w art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty nie wyczerpuje, zdaniem Kolegium, delegacji ustawowej cytowanego wyżej art. 90 ust. 4.

5. Zobowiązując w § 5 osoby prowadzące szkoły i „placówki niepubliczne” do sporządzenia i przekazania Burmistrzowi Tarczyna w terminie do 10-go dnia każdego miesiąca informacji o faktycznej liczbie uczniów (dzieci) uczęszczających do szkoły

(„placówki”) Rada wskazała równocześnie, na jakiej podstawie ma zostać ona ustalona, co nie znajduje podstaw w art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty;

6. **W § 8 w ust. 4** zawarto regulację uprawniającą osoby kontrolujące do żądania, w ramach kontroli, od podmiotu kontrolującego „kopii dokumentów poświadczonych za zgodność z oryginałem” oraz „udzielenia odpowiedzi i wyjaśnień pisemnych”. Powyższa regulacja wykracza poza delegację z art. 90 ust. 4 w związku z art. 90 ust. 3f ustawy o systemie oświaty. Art. 90 ust. 3f stanowi tylko o prawie kontrolujących do wglądu do dokumentacji podmiotu dotowanego.

7. **W § 10** Rada postanowiła o zwrocie środków dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości. Dokonywany ma on być „w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych w terminie do 31 stycznia roku następującego po roku, w którym udzielono dotacji”.

Kolegium zwraca uwagę, iż zasady i przesłanki zwrotu dotacji udzielonych z budżetu gminy zostały określone w ustawie o finansach publicznych w art. 251 i art. 252. Nie ma zatem podstaw do odrębnego ich regulowania i powielania w akcie prawa miejscowego. Rada Miejska w Tarczynie uregulowała w uchwale kwestie zwrotu dotacji w sposób sprzeczny z art. 252 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie bowiem z w/w przepisem dotacje, o których stanowi § 10 uchwały podlegają zwrotowi do budżetu gminy wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, o których mowa w pkt 1 lub pkt 2.

W przypadku gdy termin wykorzystania dotacji, o których mowa w ust. 1, jest krótszy niż rok budżetowy, podlegają one zwrotowi w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji;

8. **W Załącznikach Nr 2 i Nr 4** do uchwały nałożono na podmiot dotowany obowiązek składania oświadczeń:

- o zgodności danych ze stanem faktycznym pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywych danych (Załącznik Nr 2 obejmujący Informację o liczbie dzieci uczęszczających do szkoły),
- o znajomości przepisów „o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w art. 9 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz art. 82 ustawy – Kodeks karny skarbowy”. (Załącznik Nr 4 „Rozliczenie wykorzystania otrzymanej dotacji...”)

Rada Miejska w Tarczynie nie była uprawniona do wymagania tego typu oświadczeń w uchwale podjętej na podstawie art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Zauważa on przy tym, że Kodeks karny wiąże odpowiedzialność za składanie fałszywych zeznań w toczącym się postępowaniu sądowym lub innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustaw.

Reasumując powyższe ustalenia referentka zwróciła uwagę, iż stanowienie aktów prawa miejscowego, a takim jest niewątpliwie badana uchwała, następować winno na podstawie i w granicach upoważnień ustawowych, co wyklucza dopuszczalność wyjścia aktem prawa miejscowego poza w/w upoważnienia.

Obowiązujące przepisy prawa nie dają organom stanowiącym uprawnień do powtarzania, a tym bardziej do modyfikowania przepisów ustawowych. Rada nie może jeszcze raz regulować tego, co jest już uregulowane w powszechnie obowiązujących przepisach.

Tego rodzaju powtórzenia są nie tylko normatywnie zbędne, ale ich modyfikacja może prowadzić do zmiany intencji ustawodawcy. Podgląd taki jest również prezentowany w orzecznictwie administracyjnym np.: w wyroku NSA z dnia 25.03.2003 r., II SA/Wr 2572/02 Sąd jasno wskazał, że *narusza powszechnie obowiązujący porządek prawny w stopniu istotnym nie tylko regulowanie przez gminę raz jeszcze tego, co zostało już zamieszczone w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co jest możliwe tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego* oraz w wyroku NSA z dnia 14.10.1999 r., II SA/Wr 1179/98 gdzie Sąd orzekł, że *„uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy”*.

Na wniosek Pani Piotrowskiej, Kolegium jednogłośnie orzekło o nieważności w całości uchwały Nr LIV/357/14 Rady Miejskiej w Tarczynie z dnia 28 marca 2014 roku w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek niepublicznych prowadzonych na terenie Gminy Tarczyn oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystywania z powodu istotnego naruszenia art. 90 ust. 4 i ust. 3c ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.), art. 14 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty i niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r., poz. 827) oraz art. 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Uchwała Kolegium Nr 12.180.2014)

P. Agata Pączkowska przedstawiła dokumenty:

3) Uchwałę Nr XLV.421.2014 Rady Miejskiej w Halinowie z dnia 20 marca 2014 roku w sprawie: ustalenia Regulaminu dofinansowania ze środków budżetu Gminy Halinów zadań z zakresu usuwania azbestu z terenu Gminy Halinów przy udziale funduszy uzyskanych z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie.

Kolegium 23 głosami „za” oraz 1 „przeciw” uznało właściwość rzeczową organu nadzoru ogólnego – Wojewody Mazowieckiego

4) Uchwałę Nr FK.XLIV.0007.324.2014 Rady Gminy Dębe Wielkie z dnia 27 marca 2014 roku w sprawie zaciągnięcia pożyczki z budżetu państwa na wyprzedzające finansowanie zadania w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 za pośrednictwem Banku Gospodarstwa Krajowego.

Powyższą uchwałą Rada Gminy Dębe Wielkie postanowiła o zaciągnięciu pożyczki w wysokości 2.260.182 zł na wyprzedzające finansowanie zadania inwestycyjnego p.n. „Rozbudowa oczyszczalni ścieków w miejscowości Dębe Wielkie wraz z budową kanalizacji sanitarnej w miejscowości Dębe Wielkie” realizowanego z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013.

W podstawie prawnej uchwały Rada Gminy przywołała art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. c ustawy o samorządzie gminnym, który wskazuje, iż do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres

zwykłego zarządu, dotyczących zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów oraz przepis art. 89 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Jako źródło spłaty pożyczki Rada Gminy określiła dochody ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Teza: Rada nie sprecyzowała w przedmiotowej uchwale okresu na jaki zobowiązanie będzie zaciągnięte.

Art. 89 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, z którego wynika, iż jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać pożyczki na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej stanowi podstawę zaciągania zobowiązań krótkoterminowych jak również długoterminowych. Podejmując zatem uchwałę Rada Gminy winna określić charakter pożyczki i wskazać termin jej spłaty.

Na wniosek Pani Pączkowskiej, Kolegium 14 głosami „za” oraz 9 „przeciw” orzekło o nieważności Uchwały Rady Gminy Dębe Wielkie Nr FK.XLIV.0007.324.2014 z dnia 27 marca 2014 r. w sprawie zaciągnięcia pożyczki z budżetu państwa na wyprzedzające finansowanie zadania w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 za pośrednictwem Banku Gospodarstwa Krajowego z powodu istotnego naruszenia przepisu art. 89 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 poz. 885 z późn.zm.) oraz art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. c ustawy o samorządzie gminnym. (Uchwała Kolegium Nr 12.174.2014)

Ad. 5. Badanie uchwał j.s.t. w sprawie absolutorium (art. 11 ust. 1 pkt 6 ustawy o rio);

Zespół w Ciechanowie: P. Renata Sokolnicka zgłosiła 2 uchwały w sprawie absolutorium – uwag nie wniesiono.

Zespół w Siedlcach: P. Jolanta Tomaszek zgłosiła 1 uchwałę w przedmiotowej sprawie, przyjęta bez uwag.

Zespół w Ostrołęce: P. Elżbieta D. Głazewska zgłosiła 1 uchwałę, uwag nie wniesiono.

Wykaz badanych uchwał/zarządzeń organów j.s.t. stanowi **załącznik Nr 3** do protokołu.

Ad. 6. Sprawy dotyczące właściwości organu nadzoru;

-- **Zespół w Płocku:** P. Waldemar Rycharski zgłosił 1 uchwałę,

-- **Zespół w Ciechanowie:** P. Renata Sokolnicka zgłosiła 1 uchwałę,

-- **Zespół w Siedlcach:** P. Jolanta Tomaszek zgłosiła 2 uchwały,

-- **Zespół w Ostrołęce:** P. Elżbieta D. Głazewska zgłosiła 2 uchwały,

-- **Zespół w Warszawie:** P. Jan Rudowski zgłosił 3 uchwały.

Reasumując w odniesieniu do 9 zgłoszonych dokumentów Kolegium Izby jednogłośnie uznało właściwość rzeczową organu nadzoru ogólnego – Wojewody Mazowieckiego (Uchwała Kolegium Nr 12.169.2014).

Wykaz przekazanych dokumentów stanowi **załącznik Nr 4** do protokołu.

Ad. 7. Rozpatrzenie zastrzeżeń Województwa Mazowieckiego do raportu o stanie gospodarki finansowej Województwa Mazowieckiego – KI.7.87.2014 z dnia 25 lutego 2014 r.;

P. Lucyna Kusińska poinformowała, iż w dniu 1 kwietnia 2014 roku doręczone zostały Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie zastrzeżenia Zarządu Województwa Mazowieckiego do raportu o stanie gospodarki finansowej Samorządu Województwa Mazowieckiego przedstawionego Uchwałą Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie Nr 7.87.2014 z dnia 25 lutego 2014 roku.

Przewodniczący Posiedzenia Kolegium zapytał obecnych przedstawicieli Urzędu Marszałkowskiego czy ich zdaniem zgłoszone zastrzeżenia do raportu wpływają na sytuację finansową Województwa i zniekształcają opinię RIO w tym zakresie? P. Sylwester Majewski – Radca Prawny Urzędu odpowiedział, iż Ustawodawca nie bez kozery postanowił o możliwości wniesienia zastrzeżeń do raportu. Z natury rzeczy jest to polemika, która pokazuje kontekst sytuacyjny i przedstawia fakty w inny sposób. Polemika z raportem pokazuje ten kontekst.

Referentka rozpatrując przedmiotowe zastrzeżenia zważyła, co następuje:

Kompetencja sporządzania raportu o stanie gospodarki finansowej umożliwia regionalnym izbom obrachunkowym kierowanie not sygnalizujących dla podmiotów objętych nadzorem i kontrolą.

Najważniejszą częścią raportu jest diagnoza przyczyn złej sytuacji finansowej lub niewydolności gospodarczej i finansowej jednostki samorządu terytorialnego oraz wnioski, czyli wskazanie działań niezbędnych do naprawienia sytuacji.

Aczkolwiek zastrzeżenia do raportu mają szerszy zasięg niż zastrzeżenia do wniosków pokontrolnych, to jednak powinny uwzględniać ustawowo określony autorski charakter raportu wynikający z faktu, iż to:

- wyłącznie Kolegium decyduje o sporządzeniu raportu i określa jego zakres, obejmujący wyniki działalności nadzorczej, kontrolnej i opiniodawczej,
- wyznaczony członek Kolegium opracowuje raport, a Kolegium go przyjmuje.

W świetle powyższego, Kolegium 19 głosami „za” oraz 5 „przeciw” uznało, że przedłożone przez Zarząd Województwa Mazowieckiego zastrzeżenia nie podważają przedstawionego w raporcie zasadniczego obrazu sytuacji finansowej Województwa i wynikających z niego wniosków. (Uchwała Kolegium Nr 12.173.2014)

Ad. 8. Sprawy różne: Nie poruszano żadnych spraw różnych.

Na tym porządek obrad wyczerpano.

Termin następnego posiedzenia Kolegium Izby wyznaczono **na dzień 13 maja 2014 roku na godz. 12⁰⁰** w siedzibie zespołu zamiejscowego w Płocku.

Przewodniczący zamknął posiedzenie.

Uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie podjęte na posiedzeniu znajdują się w dokumentacji Izby.

Protokołowała:

Anna Kasprzak

**Przewodniczący
Posiedzenia Kolegium**

Jan Rudowski