

Uchwała Nr 15.202.2014
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
z dnia 10 czerwca 2014 roku

w sprawie uchwały Nr 444/XXXVII/14 Rady Miasta Milanówka z dnia 15 maja 2014r.
w sprawie przekazania Powiatowi Grodzkiemu zadania dowozu dzieci
niepełnosprawnych z terenu Milanówka do Zespołu Szkół im. Hipolita
Szczerkowskiego w Grodzisku Mazowieckim

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.) w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 i art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 z późn. zmian.) –
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwała, co następuje:

§ 1

Orzeka nieważność uchwały Nr 444/XXXVII/14 Rady Miasta Milanówka z dnia 15 maja 2014r. w sprawie przekazania Powiatowi Grodzkiemu zadania dowozu dzieci niepełnosprawnych z terenu Milanówka do Zespołu Szkół im. Hipolita Szczerkowskiego w Grodzisku Mazowieckim z powodu istotnego naruszenia prawa tj. art. 8 ust. 2a, art. 10 ust. 1 i ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 17 ust.3a pkt 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz. z 2004 r. Nr 256 poz. 2572).

§ 2

Na niniejszą uchwałę służy Miastu Milanówek skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

UZASADNIENIE

W dniu 26 maja 2014 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr 444/XXXVII/14 Rady Miasta Milanówka z dnia 15 maja 2014r. w sprawie przekazania Powiatowi Grodzkiemu zadania dowozu dzieci niepełnosprawnych z terenu Milanówka do Zespołu Szkół im. Hipolita Szczerkowskiego w Grodzisku Mazowieckim.

W myśl art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych powyższa uchwała pozostaje w nadzorze regionalnej izby obrachunkowej.

Badając w/w uchwałę Kolegium Izby ustaliło, że:

W podstawie prawnej uchwały Rada Miasta powołała:

1. art. 10 ust. 1 i ust. 2 i art. 18 ust. 2 pkt 12 ustawy o samorządzie gminnym w myśl których:

- wykonywanie zadań publicznych może być realizowane w drodze współdziałania między jednostkami samorządu terytorialnego,
- gminy mogą sobie wzajemnie bądź innym jednostkom samorządu terytorialnego udzielać pomocy, w tym pomocy finansowej,
- do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach współdziałania z innymi gminami oraz wydzielanie na ten cel odpowiedniego majątku;

2. art. 17 ust. 3a pkt 1 ustawy z dnia 7 września 1991r o systemie oświaty zgodnie z którym obowiązkiem gminy jest zapewnienie uczniom niepełnosprawnym, których kształcenie i wychowanie odbywa się na podstawie art. 71b, bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do najbliższej szkoły podstawowej i gimnazjum, a uczniom z niepełnosprawnością ruchową, upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym – także do najbliższej szkoły ponadgimnazjalnej, nie dłużej jednak niż do ukończenia 21 roku życia;

3. art. 220 ustawy o finansach publicznych według którego z budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być udzielona innym jednostkom samorządu terytorialnego pomoc finansowa w formie dotacji celowej lub pomoc rzeczowa. Podstawą udzielenia tej pomocy jest umowa natomiast spory w zakresie zwrotu dotacji rozstrzygają sądy powszechne.

Z treści uchwały wynika, że:

- Rada Miasta postanowiła przekazać Powiatowi Grodzkiemu od dnia 1 września 2014r. realizację zadania dowozu dzieci niepełnosprawnych z terenu Milanówka do Zespołu Szkół im. Hipolita Szczerkowskiego w Grodzisku Mazowieckim (§ 1),
- Powiat Grodzki podejmie realizację ww. zadania przy wykorzystaniu sprzętu – autokaru stanowiącego własność Powiatu Grodzkiego (§ 2 pkt 1),
- na realizację ww. zadania Gmina Milanówek będzie przekazywała co roku Powiatowi Grodzkiemu pomoc finansową w formie dotacji celowej (§ 2 pkt 2),
- szczegółowe zasady realizacji ww. zadania zostaną określone w porozumieniach zawieranych na kolejne lata budżetowe pomiędzy Gminą Milanówek a Powiatem Grodzkim (§ 3),
- wykonanie uchwały Rada Miasta powierzyła Burmistrzowi Miasta Milanówka.

W sprawie ma zastosowanie:

1. art. 8 ust. 2a, ust. 3 i ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym w myśl których gmina może wykonywać zadania z zakresu właściwości powiatu oraz zadania z zakresu właściwości województwa na podstawie porozumień z tymi jednostkami samorządu terytorialnego, na wykonanie zadania gmina otrzymuje środki finansowe w

wysokości koniecznej do jego wykonania natomiast szczegółowe zasady i terminy przekazywania środków na wykonanie zadania określa zawarte porozumienie,

2. art. 10 ust. 1 i ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym w myśl których:

- wykonywanie zadań publicznych może być realizowane w drodze współdziałania między jednostkami samorządu terytorialnego (ust. 1),
- gminy, związki międzygminne oraz stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego mogą sobie wzajemnie bądź innym jednostkom samorządu terytorialnego udzielać pomocy, w tym pomocy finansowej (ust. 2),

3. art. 5 ust. 5a i art. 17 ust. 3a pkt 1 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty w myśl których:

- zakładanie i prowadzenie publicznych szkół podstawowych specjalnych i gimnazjów specjalnych, szkół ponadgimnazjalnych, w tym z oddziałami integracyjnymi szkół sportowych i mistrzostwa sportowego oraz placówek wymienionych w art. 2 pkt 3-5 i 7, z wyjątkiem szkół i placówek o znaczeniu regionalnym i ponadregionalnym, należy do zadań własnych powiatu, z zastrzeżeniem ust.3c;
- obowiązkiem gminy jest zapewnienie uczniom niepełnosprawnym, których kształcenie i wychowanie odbywa się na podstawie art. 71b, bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do najbliższej szkoły podstawowej i gimnazjum, a uczniom z niepełnosprawnością ruchową, upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym także do najbliższej szkoły ponadgimnazjalnej, nie dłużej jednak niż do ukończenia 21 roku życia,

4. art. 216 ust. 2 pkt 5 i art. 220 ustawy o finansach publicznych według których:

- wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego są przeznaczone na realizację zadań określonych w odrębnych przepisach w szczególności na pomoc rzeczową lub finansową dla innych jednostek samorządu terytorialnego, określoną odrębną uchwałą przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego (art. 216 ust. 2 pkt 5),
- z budżetu jednostki samorządu może być udzielona innym jednostkom samorządu terytorialnego pomoc finansowa w formie dotacji celowej lub pomoc rzeczowa, której podstawą jest umowa, natomiast spory w zakresie zwrotu dotacji rozstrzygają sądy powszechne;

5. art. 46 i art. 47 ustawy z dnia 13 listopada 2003r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego zgodnie z którymi:

- jednostka samorządu terytorialnego realizująca zadania z zakresu działania innych jednostek samorządu terytorialnego, na mocy porozumień zawartych z tymi jednostkami, otrzymuje od tych jednostek dotacje celowe w kwocie wynikającej z zawartego porozumienia o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej (art. 46),

- jednostka samorządu terytorialnego może udzielać dotacji innym jednostkom samorządu terytorialnego na dofinansowanie realizowanych przez nie zadań, wysokość dofinansowania określa w drodze uchwały organ stanowiący tej jednostki samorządu terytorialnego, która udziela dotacji (art. 47).

W ocenie Kolegium Izby z treści przedmiotowej uchwały Rady nie wynika czy Rada Miasta Milanówka w uchwale wyraziła wolę przekazania Powiatowi Grodzkiemu zadania własnego Miasta określonego w art. 17 ust. 3 a ustawy o systemie oświaty polegającego na zapewnieniu uczniom niepełnosprawnym, których kształcenie odbywa się na podstawie art. 71 b ustawy, bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do najbliższej szkoły podstawowej, gimnazjum, a uczniom z niepełnosprawnością ruchową, także do najbliższej szkoły ponadgimnazjalnej czy też Rada Miasta wyraziła jedynie wolę współpracy z Powiatem Grodzkim w zakresie dowozu dzieci niepełnosprawnych z terenu Miasta autokarem stanowiącym własność Powiatu. Wprawdzie z tytułu uchwały wynika, że dotyczy ona przekazania Powiatowi zadania dowozu dzieci niepełnosprawnych do Zespołu Szkół w Grodzisku Mazowieckim to jednak §1 uchwały wynika, że Rada postanowiła przekazać Powiatowi realizację zadania własnego Miasta polegającego na dowozie dzieci niepełnosprawnych w związku z wykorzystaniem autokaru stanowiącego własność Powiatu, na realizację którego to dowozu będzie przekazywała powiatowi pomoc finansową w formie dotacji celowej.

Według Kolegium Izby Rada Miasta nie była uprawniona do przekazania Powiatowi zadania własnego polegającego na zapewnieniu dowozu dzieci niepełnosprawnych z terenu Miasta do Zespołu Szkół w Grodzisku Mazowieckim gdyż wykładnia art. 8 ust. 2 a ustawy o samorządzie gminnym prowadzi do wniosku, że gmina nie może przekazać powiatowi wykonywania zadań własnych lecz może jedynie wykonywać zadania powiatu w związku z ich przekazaniem przez powiat. Innymi słowy gmina może wykonywać zadania własne powiatu natomiast powiat nie może wykonywać zadań własnych gminy.

Według Kolegium Izby Rada Miasta nie była także upoważniona do przekazania Powiatowi realizacji zadania dowozu dzieci niepełnosprawnych do Zespołu Szkół w Grodzisku przy wykorzystaniu autokaru stanowiącego własność Powiatu w ramach współpracy między Miastem a Powiatem w wykonywaniu zadań własnych Miasta. Dokonując wykładni językowej i celowościowej art. 10 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym Kolegium Izby stoi na stanowisku, że przepis ten nie stanowi samodzielnej materialno-prawnej podstawy do wyrażenia przez Radę Gminy woli wykonywania (realizacji) określonego zadania własnego gminy w drodze określonego współdziałania z inną jednostką samorządu terytorialnego, np. powiatem. Przepis ten należy czytać razem z przepisem materialnym dopuszczającym wspólną realizację określonych zadań publicznych przez określone szczeble samorządu terytorialnego. Dla przykładu zgodnie z art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach, zadania powiatowej biblioteki może wykonywać na podstawie porozumienia gminna biblioteka publiczna, działająca i mająca swoją siedzibę na obszarze powiatu. Ponieważ na gruncie ustawy o

systemie oświaty brak przepisu dopuszczającego dowóz dzieci niepełnosprawnych (zadanie gminy) do szkół specjalnych (zadanie powiatu) w drodze współdziałania między gminą a powiatem dlatego też przedmiotowa uchwała w sposób istotny narusza także art. 10 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Ponadto czym innym jest także wykonywanie zadań publicznych w drodze współdziałania między jednostkami samorządu terytorialnego, o którym mowa w art. 10 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym a czym innym jest udzielanie pomocy finansowej między jednostkami samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 10 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. Udzielanie pomocy dotyczy dofinansowania zadań własnych beneficjenta tej pomocy, co wynika z art. 47 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Ponieważ zapewnienie dowozu dzieci niepełnosprawnych z terenu Miasta do Zespołu Szkół w Grodzisku Mazowieckim nie stanowi zadania własnego Powiatu lecz zadanie Miasta dlatego też Rada Miasta nie była upoważniona do wyrażenia woli udzielenia pomocy finansowej w formie dotacji celowej dla Powiatu Grodziskiego na realizację zadania dowozu dzieci niepełnosprawnych do szkoły.

Reasumując wg Kolegium Izby Rada Miasta nie była zatem uprawniona do przekazania Powiatowi zadania dowozu dzieci niepełnosprawnych do szkoły, w trybie art. 8 ust. 2a ustawy o samorządzie gminnym, jak również do przekazania powiatowi realizacji zadania dowozu dzieci niepełnosprawnych do szkoły w trybie art. 10 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, ani też do udzielenia Powiatowi pomocy finansowej w formie dotacji celowej na realizację zadania dowozu dzieci niepełnosprawnych do szkoły. W tej sytuacji przedmiotowa uchwała w sposób istotny narusza ww. przepisy ustawy o samorządzie gminnym, w związku z art. 17 ust. 3a pkt 1 ustawy o systemie oświaty.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby orzekło jak w sentencji uchwały.

**Przewodniczący
Posiedzenia Kolegium**

Jan Rudowski

