

**UCHWAŁA NR 151/XXVIII/21
RADY GMINY NOWA BRZEŹNICA**

z dnia 18 maja 2021 r.

**w sprawie zmiany uchwały Nr 128/XXV/21 Rady Gminy Nowa Brzeźnica z dnia 16 lutego 2021 r.
w sprawie utworzenia Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Nowej Brzeźnicy z siedzibą przy ul. Kościuszki
100, 98 - 331 Nowa Brzeźnica.**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h i pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U z 2020 r. poz. 713, 1378) oraz art. 91 ust. 1, 2, 5, 7a pkt 1 i 9 w związku z art. 88 ust. 1, 2 i 7 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo Oświatowe (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 910, 1378 i z 2021 r. poz. 4) uchwała się, co następuje:

§ 1. W uchwale Nr 128/XXV/21 Rady Gminy Nowa Brzeźnica z dnia 16 lutego 2021 r. w sprawie utworzenia Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Nowej Brzeźnicy z siedzibą przy ul. Kościuszki 100, 98 -331 Nowa Brzeźnica uchyla się § 5 i 6.

§ 2. Pozostałe zapisy uchwały nie ulegają zmianie.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Nowa Brzeźnica.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Gminy

Elżbieta Sterczewska

UZASADNIENIE

W związku z zaistniałymi ostatecznie wątpliwościami co do sposobu prawnego uregulowania zakończenia działalności jednostek oświatowych, tj. Publicznej Szkoły Podstawowej w Nowej Brzeźnicy jak i Publicznego Przedszkola w Nowej Brzeźnicy w aspekcie budżetowo-finansowym w związku z utworzeniem Zespołu Szkolno-Przedszkolnego, po złożeniu przez Radę Gminę ustnych i pisemnych wyjaśnień Wojewodzie Łódzkiemu w związku z wszczęciem postępowania nadzorczego względem ww. uchwały oraz następnie nie podjęciem przez Wojewodę Łódzkiego w terminie 30-dniowym rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego nieważność ww. uchwały w całości bądź części, jednakże złożeniem skargi do Sądu Administracyjnego w zakresie, m. in. § 5 i 6 uchwały, Rada Gminy dla usunięcia niepewności prawnej uznała, iż uchylone zostaną sporne zapisy ww. uchwały.

Jako że po złożeniu Wojewodzie Łódzkiemu przez Radę Gminy ustnych i pisemnych wyjaśnień Wojewoda Łódzki w terminie 30-dniowym nie wydał on rozstrzygnięcia nadzorczego, co zostało uznane jako uznanie argumentacji Rady Gminy za zasadną, nie istniała potrzeba wcześniejszej zmiany przedmiotowej uchwały.

Nie mniej jednak w związku z ostatecznym złożeniem przez Wojewodę Łódzkiego skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z żądaniem stwierdzenia nieważności, m. in. § 5 i 6 ww. uchwały, Rada Gminy postanowiła aktualnie usunąć ostatecznie pojawiające się wątpliwości prawne i uchylić § 5 i 6 przedmiotowej uchwały.

W ocenie Rady Gminy zarzuty postawione przez Wojewodę Łódzkiego pod adresem ww. uchwały - naruszenia art. 89 ust. 1 w zw. z art. 4 pkt 1 ustawy Prawo oświatowe i art. 4 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych - są dyskusyjne, nie mniej jednak jako że rezultat zastosowania rozwiązania preferowanego przez organ nadzoru jak i pierwotnie zaproponowanego przez Radę Gminy, prowadzi do praktycznie tego samego skutku w postaci zamknięcia ksiąg rachunkowych Publicznej Szkoły Podstawowej jak i Publicznego Przedszkola, w interesie systemu oświaty funkcjonującego w Gminie Nowa Brzeźnica jest po pierwsze usunięcie zaistniałej niepewności prawnej, co też niniejszą zmianą do uchwały jest czynione.

Gmina Nowa Brzeźnica z tzw. ostrożności procesowej od samego początku procedury utworzenia Zespołu Szkolno-Przedszkolnego konsultowała wszystkie swoje działania zarówno z Łódzkim Kuratorem Oświaty jak i jednostkami oświatowymi, które miały być połączone, a za ich pośrednictwem także z radami rodziców i pedagogicznymi jak i rodzicami.

Pismami z dnia 16 grudnia 2020 r. zwrócono się do Dyrektora Publicznej Szkoły Podstawowej w Nowej Brzeźnicy, Dyrektora Publicznego Przedszkola w Nowej Brzeźnicy i Łódzkiego Kuratora Oświaty o zaopiniowanie uchwały w sprawie zamiaru utworzenia Zespołu Szkolno-Przedszkolnego.

W szczególności znamienne jest w tym kontekście stanowisko Łódzkiego Kuratora Oświaty wyrażone w piśmie z dnia 30 grudnia 2020 r. znak ŁKO.DSI.542.18.2020.IW, który uznał, iż procedura utworzenia Zespołu jest odformalizowana i nie wymaga nawet konsultacji ze strony kuratora oświaty, powiadamiania rodziców wychowanków przedszkola oraz uczniów szkoły podstawowej.

Nadto pismem z dnia 11 stycznia 2021 r. ponownie Gmina zwróciła się do Łódzkiego Kuratora Oświaty o zaopiniowanie aktu założycielskiego i statutu Zespołu, wskazując iż jednostki budżetowe wchodzące w skład Zespołu zostaną zlikwidowane jako jednostki budżetowe.

Łódzki Kurator Oświaty odpowiedział pismem z dnia 1 lutego 2021 r. znak ŁKO.DSI.020.8.2021.IW, że przesłanie kuratorowi oświaty aktu założycielskiego i statutu ma charakter jedynie informacyjny, a uzyskanie przez Gminę opinii kuratora nie jest wymagane.

Nadto Rada Pedagogiczna Szkoły Podstawowej w Nowej Brzeźnicy podjęła uchwałę z dnia 1 lutego 2021 r. o nie wniesieniu zastrzeżeń do przedłożonego projektu aktu założycielskiego i statutu Zespołu.

W ocenie Rady Gminy likwidacja Publicznej Szkoły Podstawowej jak i Publicznego Przedszkola jedynie w zakresie ich działalności jako jednostek budżetowych czyli w zakresie finansowo-księgowo-

budżetowym z uwagi na przejęcie tego zakresu działalności przez Zespół Szkolno-Przedszkolny, z równoczesnym zachowaniem w dalszym ciągu działalności tych jednostek jako jednostek oświatowych wchodzących w skład Zespołu, nie oznacza automatycznie niemożności powstania Zespołu Szkolno-Przedszkolnego.

Założenie takie miało by sens jedynie w razie przyjęcia, iż jednostka oświatowa w rozumieniu prawa oświatowego może istnieć jedynie kiedy równocześnie jest jednostką budżetową w rozumieniu ustawy o finansach publicznych.

Powyższe założenie nie wynika w sposób wyraźny z przepisów prawa i co najważniejsze pogląd taki został odzwierciedlenie w przekonującym i dobrze umotywowanym uzasadnieniu wyroku z dnia 26 marca 2018 r. WSA w Bydgoszczy, sygn. akt II SA/Bd 708/17, w którym podniesiono: „*Słusznie wskazuje organ na konieczność rozróżnienia likwidacji jednostki budżetowej od likwidacji szkoły co jest konsekwencją rozróżnienia jednostki budżetowej od szkoły. Szkoła jest jednostką organizacyjną systemu oświaty. Jednostka ta może być zarówno zakładana przez podmioty publiczne (np. jednostkę samorządu terytorialnego) jak też podmioty prywatne (osoby prawne i fizyczne). Przepisy dotyczące systemu oświaty nie określają jednakże jednego sposobu zorganizowania finansowania szkoły. W tym względzie przepisy dotyczące zorganizowania systemu oświaty odwołują się do zewnętrznych regulacji dotyczących prowadzenia gospodarki finansowej (art. 79 ust. 1, art. 80 ust. 1 u.s.o.). Przedszkola i szkoły zakładane i prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego są jednostkami budżetowymi (art. 79 ust. 1 u.s.o.), należą do sektora finansów publicznych. Szkoły i przedszkola nie zakładane przez ministra ani przez jednostkę samorządu terytorialnego prowadzą gospodarkę finansową według zasad określonych przez organ lub podmiot prowadzący szkołę (art. 80 ust. 1 u.s.o.).*

Jednostka budżetowa jest jedną z form jednostek sektora finansów publicznych (art. 8 ust. 1, art. 9 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych; Dz. U. Nr 157, poz. 1241). Jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego (art. 11 ustawy o finansach publicznych). Jednostki budżetowe mogą być tworzone zarówno na podstawie przepisów ustawy o finansach publicznych, jak też na podstawie odrębnych ustaw (art. 8 ust. 2 ustawy o finansach publicznych). Ustawa o finansach publicznych przewiduje także możliwość likwidacji jednostki budżetowej m. in. przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego (art. 12 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych). Zarówno szkoła jak też jednostka budżetowa są zatem jednostkami organizacyjnymi. Szkoła może, ale nie musi być jednostką budżetową. Także jednostka budżetowa może, ale nie musi być szkołą. Bywają też takie jednostki organizacyjne, które są zarówno szkołami jak też jednostkami budżetowymi (tak jest w przypadku określonym w art. 79 ust. 1 u.s.o.). Innym słowy - owe jednostki organizacyjne są z jednej strony tak zorganizowane, że z punktu widzenia systemu oświaty należą do tej formy jednostek organizacyjnych, które są "szkołami", a z punktu widzenia systemu finansów należą do tej formy jednostek organizacyjnych, które są "jednostkami budżetowymi". Możliwość "rozłączenia" bytu "jednostki organizacyjnej - szkoły" od bytu "jednostki organizacyjnej - jednostki budżetowej" najbardziej uwidacznia się w regulacji art. 5 ust. 5i u.s.o., który przewiduje w przypadku przejęcia szkoły przez osobę prawną lub fizyczną stosowanie przepisów dotyczących szkół i placówek publicznych prowadzonych przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne, a zatem także art. 80 ust. 1 u.s.o. *W takim zatem przypadku "jednostka organizacyjna - szkoła" nadal istnieje, natomiast wobec "wyjścia" tej szkoły z sektora finansów publicznych przestanie istnieć "jednostka organizacyjna - jednostka budżetowa". Zdaniem Sądu podobnie w przypadku tworzenia zespołu szkół należy dopuścić możliwość zlikwidowania "jednostek organizacyjnych - jednostek budżetowych" przy zachowaniu "jednostek organizacyjnych - szkół" i utworzenia "jednostki organizacyjnej - zespołu szkół", który jest też "jednostką organizacyjną - jednostką budżetową" obejmującą gospodarkę finansową wszystkie wchodzące w skład zespołu szkoły."*

W świetle powyższego stanowiska zaprezentowanego przez Radę Gminy na etapie uchwalania

uchwały z dnia 16 lutego 2021 r. nr 128/XXV/21 oraz rozumiejąc i szanując odmienną interpretację przepisów przez organ nadzoru, Rada Gminy Nowa Brzeźnica w związku z brakiem odrębnych skutków finalnych zastosowania różnych interpretacji ww. przepisów, postanowiła jednoznacznie usunąć ewentualną niepewność prawną poprzez usunięcie § 5 i 6 ww. uchwały.