



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

Bydgoszcz, dnia 18 kwietnia 2025 r.

Poz. 2106

UCHWAŁA Nr X/45/2025

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ w BYDGOSZCZY

z dnia 9 kwietnia 2025 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały Nr X/103/2025 Rady Gminy Fabianki z dnia 14 marca 2025 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla prowadzonych na terenie Gminy Fabianki publicznych i niepublicznych przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół, w tym szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny i placówek, trybu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania oraz terminu i sposobu ich rozliczenia

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7), art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.), art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) w zw. z § 6, § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 439) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy uchwala, co następuje:

§ 1. Stwierdza nieważność uchwały Nr X/103/2025 Rady Gminy Fabianki z dnia 14 marca 2025 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla prowadzonych na terenie Gminy Fabianki publicznych i niepublicznych przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół, w tym szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny i placówek, trybu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania oraz terminu i sposobu ich rozliczenia w części, tj. w zakresie:

- a) § 3 ust. 1 uchwały w zakresie słów: „w szczególności”,
- b) § 6 ust. 1 uchwały w zakresie słów: „w tym przedstawionych danych o liczbie uczniów, w oparciu o dokumentację organizacyjną, finansową i dokumentację przebiegu nauczania”.

§ 2. Stwierdza nieistotne naruszenie prawa w zakresie treści zawartej w § 3 ust. 1 pkt 3 i 5 uchwały poprzez określenie w treści uchwały elementów wniosku, które nie mają swego odzwierciedlenia w pozycjach wzorów wniosków ustalonych przez Radę Gminy stanowiących załączniki nr 1 i 2 uchwały.

Uzasadnienie

Rada Gminy Fabianki podjęła w dniu 14 marca 2025 r. uchwałę Nr X/103/2025 w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla prowadzonych na terenie Gminy Fabianki publicznych i niepublicznych przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół, w tym szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny i placówek, trybu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania oraz terminu i sposobu ich rozliczenia. Uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w dniu 21 marca 2025 r. i była przedmiotem badania nadzorczego na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 9 kwietnia 2025 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7), w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Mając na uwadze treść uchwały Nr XXV/59/2023 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 12 lipca 2023 r. w sprawie przyjęcia regulaminu organizacyjnego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, pismem sygn. RIO-KA-4010-X-3/2025 z dnia 1 kwietnia

2025 r. o terminie posiedzenia Kolegium zawiadomieni zostali Wójt Gminy Fabianki - Pan Zbigniew Słomski oraz Przewodniczący Rady Gminy Fabianki - Pan Krzysztof Górecki. Przedstawiciele jednostki poinstruowani zostali również o przysługującym im prawie do złożenia pisemnych wyjaśnień w przedmiotowej sprawie w terminie do dnia 7 kwietnia 2025r., a także o możliwości uczestnictwa w posiedzeniu Kolegium.

Przedstawiciele jednostki nie wzięli udziału w posiedzeniu Kolegium i nie upoważnili innego przedstawiciela Miasta do uczestnictwa w tym posiedzeniu.

Rozpatrując sprawę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy ustaliło, co następuje.

Rada Gminy Fabianki badaną uchwałę podjęła na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.) oraz art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 439) - zwana dalej UFZO.

Na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w art. 15-21, art. 25, art. 26, art. 28-31a i art. 32 oraz tryb przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, w tym zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, termin przekazania informacji o liczbie odpowiednio dzieci objętych wczesnym wspomaganiem rozwoju, uczniów, wychowanków, uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, uczniów objętych branżowym szkoleniem zawodowym lub słuchaczy kwalifikacyjnych kursów zawodowych, o których mowa w art. 34 ust. 2, oraz termin i sposób rozliczenia wykorzystania dotacji.

Działając na podstawie upoważnienia ustawowego Rada Gminy Fabianki w przedmiotowej uchwale określiła termin składania wniosków o udzielenie dotacji oraz jego elementy w treści zapisów § 3 uchwały, który brzmi: „§ 3.1. Organ prowadzący składa corocznie wniosek o udzielenie dotacji. Wniosek ten składa się do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji i zawiera, w szczególności:

- 1) dane o organie prowadzącym;
- 2) dane o jednostce;
- 3) numer i datę wydania zezwolenia na prowadzenie jednostki lub zaświadczenia o wpisie jednostki do ewidencji;
- 4) planowaną liczbę uczniów w roku budżetowym, którego dotyczy wniosek o udzielenie dotacji;
- 5) miesiąc, od którego jednostka rozpocznie działalność (w przypadku jednostek nowo zakładanych).

2. Wzór wniosku o udzielenie dotacji z budżetu Gminy Fabianki określa załącznik nr 1 i 2 do niniejszej uchwały.”.

Kolegium Izby wskazuje, że organ stanowiący wypełniając delegację ustawową, wynikającą z art. 38 ust. 1 UFZO, powinien ściśle określić elementy wniosku, które tworzą katalog zamknięty. Zasady udzielania dotacji powinny być jasne i czytelne dla adresata uchwały. Rada Gminy używając zwrotu „w szczególności” przy określaniu elementów wniosku pozostawiła niedozwolony luz interpretacyjny. Określenie „w szczególności” oznacza, że elementami wniosku są te wymienione w treści § 3 ust. 1 uchwały i inne nieodokreślone. Tak skonstruowane przez Radę zapisy uchwały stanowią naruszenie art. 38 ust. 1 UFZO.

W orzecznictwie stwierdza się, że uchwały stanowiące przez organy jednostek samorządu terytorialnego muszą zawierać sformułowania czytelne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego (wyrok NSA z dnia 6 czerwca 1995 r. SA/Gd 2949/94, wyrok WSA w Gdańsku z dnia 26 lutego 2020 r. I SA/GD 6/20).

Kolegium Izby wskazuje, że wykonując swoje kompetencje prawodawcze, wynikające z upoważnień ustawowych, organy samorządu terytorialnego są obowiązane działać ściśle w granicach tych upoważnień, jednocześnie wypełniając je w sposób kompleksowy i jasny.

W § 6 ust. 1 uchwały Rada ustaliła, że Wójt Gminy Fabianki może przeprowadzić kontrolę jednostki, w zakresie prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji, w tym przedstawionych danych o liczbie uczniów, w oparciu o dokumentację organizacyjną, finansową i dokumentację przebiegu nauczania.

Kolegium Izby stwierdza, że zawarty w treści § 6 ust. 1 uchwały zapis: „w tym przedstawionych danych o liczbie uczniów, w oparciu o dokumentację organizacyjną, finansową i dokumentację przebiegu nauczania” wskazuje, iż Rada określiła zakres kontroli, co stanowi przekroczenie upoważnienia ustawowego,

wynikającego z art. 38 ust. 1 UFZO. Kompetencje wynikające z ustawy pozwalają organowi stanowiącemu jedynie na ustalenie trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości i wykorzystania dotacji. Zakres kontroli dotyczący prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji w sposób kompleksowy reguluje art. 36 UFZO. Tym samym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie posiada kompetencji do regulacji w aktach prawnych zakresu kontroli prawidłowości pobierania i wykorzystywania dotacji, a wprowadzone w tym przedmiocie zapisy stanowią istotne naruszenie prawa.

Ponadto w § 3 ust. 2 przedmiotowej uchwały Rada ustaliła, że wzór wniosku o udzielenie dotacji określa załącznik nr 1 i 2 do niniejszej uchwały. Kolegium Izby zauważa brak zgodności między treścią uchwały o elementy wniosku dotyczące: numeru i daty wydania zezwolenia na prowadzenie jednostki lub zaświadczenia o wpisie jednostki do ewidencji oraz miesiąca, od którego jednostka rozpocznie działalność (w przypadku jednostek nowo zakładanych) które nie znalazły odzwierciedlenia we wzorach wniosków załączonych do uchwały.

Kolegium Izby wskazuje, że w przedmiotowej uchwale zachodzi wewnętrzna niespójność między częścią normatywną a załącznikami nr 1 i 2, co stanowi naruszenie art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) w zw. z § 6 i § 143 załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283). Zgodnie z tymi regulacjami przepisy uchwały redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Niniejsze uchybienie stanowi - w ocenie Kolegium Izby - nieistotne naruszenie przepisów prawa. W myśl art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych w przypadku nieistotnego naruszenia prawa w uchwale izba nie stwierdza nieważności uchwały, lecz ogranicza się do wskazania, że wydano ją z naruszeniem prawa. Niemniej, w ocenie Kolegium, by zadośćuczynić wymogom prawidłowej legislacji, wynikającej z konstytucyjnej zasady praworządności oraz dla pełnej przejrzystości podejmowanych działań legislacyjnych, zasadnym jest by jednostka podjęła uchwałę zmieniającą doprowadzającą do jej zgodności wewnętrznej.

Mając na względzie powyższe Kolegium Izby podjęło uchwałę jak w sentencji.

Pouczenie:

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w terminie 30 dni od daty doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Maciej Słomiński