



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

Bydgoszcz, dnia 3 kwietnia 2025 r.

Poz. 1756

UCHWAŁA Nr VIII/38/2025

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ w BYDGOSZCZY

z dnia 26 marca 2025 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały Nr IX/84/25 Rady Miasta Wąbrzeźno z dnia 26 lutego 2025 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania udzielonej dotacji z budżetu Gminy Miasto Wąbrzeźno

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. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 754 z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy uchwala, co następuje:

stwierdza nieważność uchwały Nr IX/84/25 Rady Miasta Wąbrzeźno z dnia 26 lutego 2025 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania udzielonej dotacji z budżetu Gminy Miasto Wąbrzeźno w części, tj. w zakresie § 4 ust. 4 oraz § 7 w zakresie słów „wzywające do zwrotu całości lub części przekazanej dotacji”.

Uzasadnienie

Rada Miasta Wąbrzeźno w dniu 26 lutego 2025 r. podjęła uchwałę Nr IX/84/25 w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania udzielonej dotacji z budżetu Gminy Miasto Wąbrzeźno. Uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w dniu 27 lutego 2025 r. i była przedmiotem badania nadzorczego na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 26 marca 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-VIII-3/2025 z dnia 17 marca 2025 r. o terminie posiedzenia Kolegium zawiadomieni zostali Burmistrz Wąbrzeźna - Pan Tomasz Zygnarowski oraz Przewodnicząca Rady Miasta - Pani Małgorzata Biewald. Przedstawiciele jednostki poinformowani zostali również o przysługującym im prawie do złożenia pisemnych wyjaśnień w przedmiotowej sprawie w terminie do dnia 24 marca 2025 r., a także o możliwości uczestnictwa w posiedzeniu Kolegium.

Przedstawiciele jednostki nie wzięli udziału w posiedzeniu Kolegium i nie upoważnili innego przedstawiciela Gminy do uczestnictwa w tym posiedzeniu. Jednostka również nie skorzystała z uprawnienia do złożenia pisemnych wyjaśnień.

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

Rada Miasta Wąbrzeźno badaną uchwałę podjęła na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.) oraz 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 754 z późn. zm.).

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, 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 wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków, uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchaczy kwalifikacyjnych kursów zawodowych, o których mowa w art. 34 ust. 2 oraz termin i sposób rozliczenia wykorzystania dotacji.

W § 1 ust. 1 uchwały Nr IX/84/25 uchwalono, iż ustala się tryb udzielania i rozliczania dotacji oraz tryb przeprowadzania kontroli pobrania i wykorzystania dotacji dla niepublicznych przedszkoli prowadzonych na terenie Gminy Miasto Wąbrzeźno.

Rada Miasta w § 4 ust. 4 uchwały zapisała, że organ dotujący ma prawo żądać wyjaśnień i dodatkowych informacji w zakresie złożonych rozliczeń oraz korekt tych rozliczeń, co w ocenie Kolegium Izby pozostawia swobodę organowi wykonawczemu w ustaleniu zakresu oczekiwanych informacji dotyczących wykorzystania dotacji poprzez umożliwienie żądania nieokreślonych informacji i wyjaśnień, co wykracza poza zakres upoważnień ustawowych. Zgodnie z przytoczonym powyżej art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych to organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji oraz tryb przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobierania i wykorzystania, w tym zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania. Przyjęte przez Radę zapisy, dotyczące dodatkowych informacji i wyjaśnień, pozostawiają katalog otwartym, co powoduje, że podmiot otrzymujący dotację nie wie jakie dodatkowe informacje i wyjaśnienia mogą być od niego wymagane. 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).

Następnie w § 7 ust. 1 badanej uchwały wprowadzono zapis, iż w przypadku stwierdzenia, w trakcie kontroli, nieprawidłowości mających wpływ na prawo do dotacji lub na wysokość dotacji, Burmistrz w terminie 14 dnia od dnia podpisania protokołu albo od dnia wpływu wyjaśnień lub zastrzeżeń, o których mowa w § 6 ust. 4, kieruje do kontrolowanego podmiotu wystąpienie pokontrolne wzywające do zwrotu całości lub części przekazanej dotacji. Zapis tego paragrafu w zakresie słów „wzywające do zwrotu całości lub części przekazanej dotacji” w ocenie Kolegium wykracza poza pojęcie „tryb kontroli”. W związku z tym § 7 ust. 1 tej części uznać należy za wykraczający poza delegację ustawową. Zapisy dotyczące zasad zwrotu niewykorzystanej części dotacji oraz zwrotu dotacji, uregulowane są kompleksowo w art. 251 oraz art. 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 z późn. zm.), które precyzyjnie określają zasady, terminy i przesłanki zwrotu dotacji udzielonych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego. W związku z powyższym Radzie Miasta nie przysługuje prawo regulowania w akcie prawa miejscowego kwestii dotyczących zwrotu udzielonych dotacji, z uwagi na uregulowanie tej materii w akcie rangi ustawowej (patrz wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 20 maja 2008 r. sygn. akt III/SA/Wr 204/08). Ponadto Kolegium Izby wskazuje, że zgodnie z art. 60 ust. 1 ustawy o finansach publicznych kwoty dotacji podlegające zwrotowi stanowią niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym i w odniesieniu do tych należności burmistrz wydaje decyzję administracyjną, na podstawie art. 61 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych. Zdaniem Kolegium wystąpienie pokontrolne nie może zastępować wydania decyzji.

Kolegium Izby wskazuje, że wykonując swoje kompetencje prawodawcze zawarte w upoważnieniach ustawowych, organy samorządu terytorialnego są obowiązane działać ściśle w granicach tych upoważnień. Wprowadzenie do aktu prawa miejscowego, którym - w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym - jest badana uchwała, regulacji wychodzących poza zakres upoważnienia ustawowego stanowi istotne naruszenie prawa (wyrok WSA w Gdańsku z dnia 25 maja 2016 r. IV SA/Gd 266/16).

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji niniejszej uchwały.

Ponadto Kolegium zwraca uwagę na zapis § 3 ust. 1 wyżej wskazanej uchwały, w którym nakłada się na organ prowadzący obowiązek złożenia informacji o faktycznej liczbie uczniów, dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych (...) zgodnie z załącznikiem nr 2, natomiast w załączniku nr 2 do uchwały, nie wyodrębniono grupy dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju oraz uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych.

Brak wyszczególnienia w załączniku nr 2 grupy dzieci, o której mowa w części normatywnej uchwały powoduje brak spójności wewnętrznej aktu. Wskazać należy, że zasady prawidłowej legislacji określone w § 6 w zw. z § 143 załącznika Nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), wymagają od organu stanowiącego, by przepisy uchwał redagować tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Zdaniem Kolegium opisana niezgodność przytoczonych regulacji może powodować nieczytelność dla adresatów uchwały.

Kolegium Izby wskazuje również na nieprecyzyjny zapis § 1 ust. 3 pkt 7 uchwały dotyczący definicji „ucznia” poprzez niedookreślenie podmiotu.

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
Daniel Jurewicz