



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO

Kraków, dnia 16 kwietnia 2025 r.

Poz. 2628

UCHWAŁA NR KI.411.73.2025

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie

z dnia 9 kwietnia 2025 r.

znak sprawy: KI.43.49.15.2025

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie działając na podstawie art. 91 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.) i art. 11 ust. 1 pkt 4 i ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7)

o r z e k a

o stwierdzeniu nieważności Uchwały Nr V N/146/25 Rady Miejskiej w Skawinie z dnia 12 marca 2025 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Gminy Skawina dla publicznych i niepublicznych szkół, przedszkoli, oddziałów przy szkołach podstawowych oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego, w części dotyczącej postanowień:

- § 5 ust. 7 oraz Załącznika Nr 5,

- § 13 pkt 3,

- § 17 ust. 1 pkt 9.

UZASADNIENIE

Uchwała Nr V N/146/25 Rady Miejskiej w Skawinie z dnia 12 marca 2025 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w dniu 13 marca 2025 r. Uchwała została podjęta na podstawie przepisów art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 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 2024 r., poz. 754 z późn. zm.). Uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego w dniu 13 marca 2025 r., pod pozycją 1549.

W toku czynności nadzorczych związanych z badaniem Uchwały NR V N/146/25 pod względem jej legalności, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie dokonało oceny zgodności jej ustaleń z prawem, normującym zakres kompetencji Rady Miejskiej, do stanowienia tej treści uchwał, z mocy powołanego w podstawie prawnej przepisu art. 38 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2025 r., poz. 439).

Badając przedmiotową uchwałę Kolegium Izby zwróciło uwagę na następujące nieprawidłowości:

1. W § 5 ust. 7 badanej uchwały Rada Miejska w Skawinie postanowiła: „Organy prowadzące przedszkola, oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych, inne formy wychowania przedszkolnego lub osoby przez nie upoważnione, w przypadku uczniów spoza Gminy Skawina o różnym adresie zameldowania i zamieszkania, składają w Urzędzie Gminy oświadczenia rodziców o adresie faktycznego zamieszkania z zamiarem stałego pobytu. Wzór oświadczenia stanowi załącznik nr 5 do niniejszej uchwały.” Następnie w Załączniku nr 5 do uchwały ustaliła wzór takiego oświadczenia. Zdaniem Kolegium Izby powyższe uregulowania Rady Miejskiej wykraczają poza zakres kompetencji wyznaczony art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, do stanowienia przepisów prawa miejscowego. Zgodnie z tym przepisem 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 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. Zdaniem Kolegium Izby ustanowienie w akcie prawa miejscowego zobowiązania rodziców dziecka do złożenia oświadczenia o adresie faktycznego zamieszkania nie mieści się w trybie udzielania i rozliczania dotacji oraz w trybie przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania. Zapis ten nakładałby bowiem na podmiot trzeci, tj. rodziców/opiekunów prawnych dziecka, nie będących adresatem prawa miejscowego, stanowionego na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, obowiązek nie wynikający z przepisów ustawy.

Ponadto Załącznik Nr 5 zawiera w swojej treści miejsce na wypełnienie danych osobowych rodziców/opiekuna prawnego dziecka takich jak: imię i nazwisko oraz adres zamieszkania. Natomiast zgodnie z art. 38 ust. 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych organ dotujący, o którym mowa w art. 15-21, art. 25, art. 26, art. 28-31a i art. 32, w związku z udzielaniem i rozliczaniem wykorzystania dotacji, o których mowa w art. 15-21, art. 25, art. 26, art. 28-31a i art. 32, przetwarza dane osobowe dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków, uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, uczniów objętych branżowym szkoleniem zawodowym i słuchaczy kwalifikacyjnych kursów zawodowych odpowiednio w przedszkolach, innych formach wychowania przedszkolnego, szkołach i placówkach, w tym z wykorzystaniem systemów teleinformatycznych służących do gromadzenia danych osobowych. Zatem zgodnie z ww. przepisem organ dotujący nie został uprawniony do przetwarzania danych osobowych rodziców/opiekunów prawnych dziecka.

Kolegium Izby wskazuje, że zgodnie z treścią art. 94 Konstytucji RP (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Oznacza to, że organy administracji publicznej nie posiadają kompetencji do stanowienia prawa miejscowego z przekroczeniem delegacji przewidzianej w ustawie. Akt wykonawczy musi spełniać wymogi zawarte w delegacji ustawowej, a skoro uchwała Rady Miejskiej w Skawinie, podjęta na podstawie upoważnienia ustawowego, jest aktem prawnym powszechnie obowiązującym na obszarze gminy,

stąd też powinna odpowiadać wymogom, jakie stawiane są przepisom powszechnie obowiązującym. Akt wykonawczy musi regulować tylko i wyłącznie sprawy z zakresu spraw przekazanych w upoważnieniu ustawowym i musi regulować te sprawy zgodnie z wytycznymi ustawowymi zawartymi w upoważnieniu.

2. W § 13 pkt 3 Rada Miejska w Skawinie postanowiła: „Kontrola może być przeprowadzona w trakcie wydatkowania dotacji oraz po jej wykorzystaniu doraźnie, bez powiadomienia organu prowadzącego, gdy okoliczności wskazują na konieczność podjęcia natychmiastowych czynności kontrolnych, w szczególności gdy zachodzi podejrzenie, że zajęcia nie odbywają się lub na listach obecności wykazywani są uczniowie, którzy nie biorą udziału w zajęciach.”. Zdaniem Kolegium Izby zapis ten, w zakresie w jakim uprawnia do kontrolowania list obecności, wykracza poza zakres kontroli określony w art. 36 ust. 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Przepis ten stanowi, że osoby upoważnione do przeprowadzenia kontroli mają prawo wstępu do przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół i placówek oraz wglądu do prowadzonej przez nie dokumentacji organizacyjnej, finansowej i dokumentacji przebiegu nauczania w związku z przekazaną dotacją, a w przypadku szkół, o których mowa w art. 26 ust. 2 - także do wglądu do list obecności, o których mowa w art. 26 ust. 3, oraz ich weryfikacji.
3. W § 17 ust. 1 pkt 9 Rada Miejska w Skawinie postanowiła: „Kontrolujący posiadają uprawnienie do żądania niezwłocznego przedstawienia do kontroli w siedzibie kontrolowanego podmiotu dokumentów i materiałów, także w przypadku gdy niezbędne do przeprowadzenia kontroli dokumenty znajdują się poza siedzibą kontrolowanego podmiotu.” W ocenie Kolegium Izby powyższy zapis dotyczący niezwłocznego żądania przedstawienia do kontroli dokumentów i materiałów pozostaje w sprzeczności z art. 36 ust. 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Zgodnie z tym przepisem przedszkole, inna forma wychowania przedszkolnego, szkoła i placówka udostępnia dokumentację, o której mowa w ust. 2, oraz listy obecności, o których mowa w art. 26 ust. 3, w terminie 14 dni od dnia zwrócenia się przez osobę upoważnioną do przeprowadzenia kontroli o udostępnienie tej dokumentacji.

Uwzględniając, iż powyższe nieprawidłowości noszą znamiona istotnego naruszenia prawa, Kolegium Izby, postanowiło na posiedzeniu w dniu 2 kwietnia 2025 r. wszcząć postępowanie o stwierdzenie nieważności uchwały NR V N/146/25 Rady Miejskiej w Skawinie z dnia 12 marca 2025 r. w części. Jednocześnie Kolegium Izby powiadomiło Gminę Skawina o terminie ponownego rozpatrywania sprawy i możliwości udziału w posiedzeniu Kolegium przedstawicieli Gminy, z którego nie skorzystano. Rada Miejska w Skawinie w wyznaczonym terminie nie usunęła wskazanych nieprawidłowości.

Ponadto Kolegium Izby zauważa, iż w treści zapisów § 2 ust. 2 i 3 badanej uchwały definiujących liczbę godzin wsparcia dla ucznia z niepełnosprawnościami sprzężonymi lub z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera, posiadającego orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, znalazło się odniesienie do Załączników nr 3 i 4 badanej uchwały, natomiast załącznik Nr 4 do badanej uchwały nie zawiera w swej treści postanowień dotyczących liczby godzin wsparcia ww. uczniów. Postanowienia takie zawiera natomiast Załącznik nr 6.

Z kolei w Załączniku Nr 1 do badanej uchwały w CZĘŚCI B zawarto wiersz „Specyfika szkoły”, który wskazuje, iż może to być szkoła specjalna lub bez specyfiki. Natomiast z § 1 badanej uchwały nie wynika, żeby regulacja niniejszej uchwały dotyczyła szkół specjalnych. Ponadto w treści Załącznika Nr 1, stanowiącego „Wniosek o udzielenie dotacji z budżetu Gminy Skawina na rok ...” w części C "Dane o planowanej liczbie uczniów" wskazano dwukrotnie, iż: „Dotyczy przedszkoli, oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych, innych form wychowania przedszkolnego”, natomiast treść Załącznika Nr 1 wskazuje, iż drugi zakres danych zawartych w CZĘŚCI C Załącznika Nr 1 dotyczy będzie Szkół.

Dodatkowo Kolegium Izby zauważyło rozbieżności pomiędzy Załącznikami Nr 1 i 2, a Załącznikiem Nr 6 w zakresie kategorii dzieci:

- w Załączniku nr 1 i 2 wskazano uczniów: „niewidomych i słabowidzących” oraz „niesłyszących i słabosłyszących”, natomiast w Załączniku Nr 6 „słabowidzących” i „słabosłyszących”,
- w Załączniku Nr 6 wskazano „Dzieci/uczniowie z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim, niedostosowane społecznie, zagrożone niedostosowaniem społecznym”, natomiast w Załącznikach Nr 1 i 2 brak kategorii „niedostosowane społecznie, zagrożone niedostosowaniem społecznym”.

Powyższe narusza § 6 w związku z § 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), w myśl którego przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Powyższe nieścisłości wymagają doprowadzenia do zgodności.

Powyższe nieprawidłowości Kolegium Izby uznało jako nieistotne naruszenia prawa w myśl art. 11 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

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

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze podlega opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego – zgodnie z art. 13 pkt 8a ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1461).

POUCZENIE

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie. Skargę tę należy wnieść w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszej uchwały, przy czym należy to uczynić za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie.

PRZEWODNICZĄCY KOLEGIUM IZBY

Jolanta Nowakowska