



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

---

Olsztyn, dnia 3 kwietnia 2017 r.

Poz. 1440

### UCHWAŁA NR 0102-112/17 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 24 lutego 2017 r.

**w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XXVI.212.2017 Rady Powiatu Elckiego z dnia 26 stycznia 2017 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych jednostek oświatowych oraz zakresu i trybu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania.**

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

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 (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 79 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 814 ze zm.)

#### **uchwała, co następuje**

stwierdza się nieważność § 6 ust. 2 pkt 1 lit. b, c, d § 6 ust. 2 pkt 2 lit. b, c, § 7 ust. 7, 8, § 10 ust. 1 uchwały Nr XXVI.212.2017 Rady Powiatu Elckiego z dnia 26 stycznia 2017 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych jednostek oświatowych oraz zakresu i trybu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania.

#### **Uzasadnienie**

Rada Powiatu Elckiego w dniu 26 stycznia 2017 r. podjęła uchwałę Nr XXVI.212.2017 w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych jednostek oświatowych oraz zakresu i trybu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania. W dniu 02 lutego 2017 r. powyższa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 03 lutego 2017 r. zawiadomiono Powiat Elcki, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (zwane dalej: Kolegium Izby) w dniu 10 lutego 2017 r. Zgodnie z art. 18 ust. 3 cyt. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w posiedzeniu kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Powiatu Elckiego nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Izby. Stosownie do art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 w/w ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Przepis art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Kolegium Izby badając przedmiotową uchwałę na posiedzeniach w dniu 10 lutego i 24 lutego 2017 r. stwierdziło co następuje: Zgodnie z art. 80 ust. 2-3b i art. 90 ust. 1a- 1c, 2-3b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 1943 z późn. zm.) prowadzone przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego i osoby fizyczne publiczne i niepubliczne przedszkola, inne formy wychowania przedszkolnego, szkoły podstawowe oraz ośrodki, o których mowa w art. 2 pkt 5 tej ustawy, a także publiczne i niepubliczne poradnie psychologiczno-

pedagogiczne, które zgodnie z art. 71b ust. 2a tej ustawy prowadzą wczesne wspomaganie rozwoju dziecka, otrzymują dotację z budżetu odpowiednio gminy lub powiatu w wysokościach określonych w wymienionych przepisach pod warunkiem, że osoba prowadząca przedszkole, inną formę wychowania przedszkolnego, szkołę, ośrodek lub poradnię przedstawi organowi właściwemu do udzielenia dotacji informację o planowanej liczbie dzieci, nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji. Przepisy art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty przyznają organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego kompetencję do ustalenia trybu udzielenia i rozliczenia dotacji dla publicznych i niepublicznych szkół, przedszkoli, oddziałów przedszkolnych i placówek, o których mowa w art. 80 ust. 2-3b i 90 ust. 1a-1c, 2-3b ustawy o systemie oświaty oraz do ustalenia trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawę obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz termin i sposób rozliczenia dotacji. Z kolei przepisy art. 80 ust. 3 f i art. 90 ust. 3f ustawy o systemie oświaty przyznają osobom upoważnionym do przeprowadzania kontroli prawo wstępu do dotowanych jednostek oraz wglądu do prowadzonej przez nie dokumentacji organizacyjnej, finansowej i dokumentacji przebiegu nauczania. Rada Powiatu Ełckiego w § 6 ust. 1 ustaliła, iż organowi dotującemu przysługuje prawo kontroli prawidłowości pobrania dotacji. W § 6 ust. 2 pkt 1 Rada Powiatu Ełckiego postanowiła, iż kontrola ta obejmuje prawidłowość danych wykazywanych we wniosku o udzielenie dotacji, miesięcznej informacji o liczbie uczniów i w rozliczeniach dotacji m.in. na podstawie: ilości dowodów wpłat czesnego (lit. b), dokumentów zwalniających z tej opłaty (lit. c), umów o nauczanie i wychowanie uczniów oraz wychowanków (lit. d). Z kolei w § 6 ust. 2 pkt 2 Rada Powiatu Ełckiego postanowiła, że kontrola obejmuje także prawidłowość wykorzystania dotacji zgodnie z przeznaczeniem, na podstawie wyciągów z dotacyjnego rachunku bankowego (lit. b), regulaminów dotyczących wynagrodzeń osób zatrudnionych w dotowanej jednostce (lit. c). Powołane wyżej przepisy art. 80 ust. 3 f i art. 90 ust. 3f ustawy o systemie oświaty przyznają osobom upoważnionym do przeprowadzania kontroli prawo wstępu do dotowanych jednostek oraz wglądu do prowadzonej przez nie dokumentacji organizacyjnej, finansowej i dokumentacji przebiegu nauczania. Jednakże, zdaniem Kolegium Izby, zarówno ilość dowodów wpłat czesnego, dokumenty zwalniające z opłat, jak i umowy o nauczanie i wychowanie uczniów i wychowanków, nie mieszczą się w żadnej z kategorii dokumentacji wymienionej w przepisach art. 80 ust. 3 f i art. 90 ust. 3f ustawy o systemie oświaty. Również ustalenie przez Radę Powiatu Ełckiego, w § 6 ust. 2 pkt 2 lit. b, c przedmiotowej uchwały, iż kontrola prawidłowości wykorzystania dotacji zostanie dokonana w oparciu o wyciągi z dotacyjnego rachunku bankowego i regulaminy wynagrodzeń wykracza poza zakres kompetencji przyznany organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego, na mocy przepisów art. 80 ust. 4 i 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Przepisy te przyznają radzie powiatu uprawnienie do ustalenia trybu i zakresu prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji. Jednakże organ dotujący nie posiada kompetencji do dokonywania kontroli rachunku bankowego podmiotu dotowanego, czy też zgodności ponoszonych wydatków na wynagrodzenia z regulaminem wynagradzania osób zatrudnionych w dotowanej jednostce. W § 7 ust. 7 i ust. 8 badanej uchwały Rada Powiatu Ełckiego postanowiła, że kontrolujący w razie potrzeby mogą występować do organu prowadzącego kontrolowaną jednostkę m. in. o sporządzenie obliczeń i zestawień w zakresie obrania i wykorzystania dotacji, a dokumenty okazane przez kontrolowanego i sprawdzane na kontroli podlegają parafowaniu przez kontrolujących. Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych w ramach upoważnienia ustawowego zawartego w art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty mieści się obowiązek udzielania w toku kontroli wyjaśnień i informacji przez podmioty kontrolowane, gdyż są to obowiązki umożliwiające prawidłowe przeprowadzenie kontroli. Nie mieści się natomiast w tym zakresie obowiązek sporządzania odpisów lub wyciągów z dokumentów, jak również zestawień lub obliczeń opartych na dokumentach. Ustawodawca upoważnił kontrolujących do wglądu do dokumentacji ale nie upoważnił do żądania opracowywania dokumentacji poprzez dokonywanie zestawień, obliczeń, wyciągów czy odpisów. Upoważnienie to również nie obejmuje możliwości dokonywania przez kontrolujących zapisów na dokumentach księgowych czy też ich parafowania (np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 marca 2015 r., sygn. akt: II GSK 1882/14). W § 10 ust. 1 badanej uchwały Rada Powiatu Ełckiego zawarła zapis, że: „W przypadku stwierdzenia, w trakcie kontroli, nieprawidłowości mających wpływ na prawo do dotacji lub na wysokość dotacji, przysługującej kontrolowanej jednostce, Starosta Ełcki w terminie 14 dni od dnia podpisania protokołu albo od dnia wpływu wyjaśnień lub zastrzeżeń, o których mowa w § 9 ust. 3, kieruje do kontrolowanego podmiotu wystąpienie pokontrolne wzywające do zwrotu całości lub części przekazanej dotacji.” W ocenie Kolegium Izby uprawnienie przyznane m.in. radzie powiatu w powołanym wyżej art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty nie dotyczy określania kwestii zwrotu udzielonych dotacji, gdyż zwrot dotacji udzielonych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego i terminy zwrotu uregulowane zostały w art. 251 i 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j. t. Dz. U z

2016, poz. 1870 ze zm.). Z uwagi na fakt, iż ustawa o systemie oświaty nie reguluje zasad i trybu zwrotu dotacji udzielonych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym przypadku będą miały zastosowanie przepisy art. 251 i 252 ustawy o finansach publicznych. Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby stwierdza, że zapisy § 6 ust. 2 pkt 1 lit. b, c, d, § 6 ust. 2 pkt 2 lit. b, c, § 7 ust. 7, 8, § 10 ust. 1 badanej uchwały przekraczają zakres kompetencji przyznany radzie powiatu, na mocy przepisów art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, do ustalenia trybu udzielenia i rozliczenia dotacji dla publicznych i niepublicznych szkół, przedszkoli, oddziałów przedszkolnych i placówek oraz do ustalenia trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania dotacji. Zgodnie z orzecnictwem sądów administracyjnych za „istotne” naruszenie prawa uznaje się uchybienia prowadzące do skutków, które nie mogą być akceptowane w demokratycznym państwie prawnym. Zalicza się do nich między innymi naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także procedury podejmowania uchwał (np. Wyrok NSA z dnia 06.05.2016 r. r. sygn. II FSK 3219/15). W tym stanie rzeczy Kolegium Izby orzekło, jak w sentencji.

*Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.*

*Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.*

**Z-ca Prezesa Regionalnej  
Izby Obrachunkowej  
w Olsztynie**

**Bogdan Gaber**