



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia czwartek, 12 czerwca 2025 r.

Poz. 2455

UCHWAŁA NR 0102-166/25

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 4 czerwca 2025 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XX-141/2025 Rady Miejskiej w Olsztynku z dnia 8 maja 2025 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół oraz placówek wychowania przedszkolnego a także trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1, w związku z art. 11 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 07 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2025 r., poz. 7) oraz art. 91 ust. 1 i 3 z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r., poz. 1465 ze zm.)

stwierdza się nieważność

§ 7 ust. 1, § 7 ust. 2 i § 7 ust. 8 uchwały Nr XX-141/2025 Rady Miejskiej w Olsztynku z dnia 8 maja 2025 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół oraz placówek wychowania przedszkolnego a także trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Olsztynku w dniu 8 maja 2025 r. podjęła uchwałę Nr XX-141/2025 w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół oraz placówek wychowania przedszkolnego a także trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

W dniu 9 maja 2025 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Pismem z dnia 19 maja 2025 r. zawiadomiono Gminę Olsztynek, iż przedmiotowa uchwała rozpatrywana będzie na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (zwane dalej: Kolegium Izby) w dniu 4 czerwca 2025 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Olsztynek nie wziął udziału 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 wyżej wymienionej ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych wynika, 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 stwierdziło, iż:

W § 7 ust. 2 określono cyt.: „Zakres kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania przyznanej dotacji obejmuje badanie, na podstawie prowadzonej przez szkołę lub placówkę wychowania przedszkolnego dokumentacji organizacyjnej, finansowej i dokumentacji przebiegu nauczania:

1) zgodności danych zawartych we wniosku o udzielenie dotacji, miesięcznych informacjach o liczbie uczniów oraz w rocznym rozliczeniu wykorzystania dotacji z tą dokumentacją;

2) prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji zgodnie z przeznaczeniem określonym w art. 35 ustawy;

3) zgodności dokumentów finansowych, w których organ prowadzący potwierdził, że wykorzystał dotację na pokrycie wydatków szkoły lub placówki wychowania przedszkolnego w szczególności poprzez zamieszczenie opisu o treści: „Wydatek sfinansowany ze środków otrzymanej dotacji z budżetu Gminy Olsztynek, w kwocie ... zł (słownie złotych:).””, a w § 7 ust. 8 określono cyt.: „Kontrola może polegać również na wezwaniu osoby prowadzącej daną szkołę lub placówkę wychowania przedszkolnego do złożenia pisemnej informacji dotyczącej wykorzystania przekazanej części dotacji.”

Stosownie do przepisu art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 754 z późn. zm.) Organ dotujący, o którym mowa w art. 15-21, art. 25, art. 26, art. 28-31a i art. 32, może kontrolować prawidłowość pobrania i wykorzystania dotacji udzielonych zgodnie z art. 15-21, art. 25, art. 26, art. 28-31a i art. 32 ww. ustawy.

Zgodnie z art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych ustawodawca upoważnił organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do ustalenia w drodze uchwały trybu udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w art. 15-21, art. 25, art. 26, art. 28-30 i art. 32 oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, w tym zakresu danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, terminu przekazania informacji o liczbie dzieci objętych wczesnym wspomaganiem rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, o których mowa w art. 34 ust. 2 oraz terminu i sposobu rozliczenia wykorzystania dotacji.

Zdaniem Kolegium Izby postanowienia § 7 ust. 2 i § 7 ust. 8 ww. uchwały wykraczają poza zakres upoważnienia ustawowego, nadanego Radzie Miejskiej przepisem art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, gdyż określają zakres przeprowadzania kontroli.

Kolegium Izby stwierdza, że art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych nie przyznaje organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego kompetencji do regulowania zakresu przeprowadzania kontroli. Ustawodawca w sposób wyraźny ograniczył upoważnienie dla prawodawcy miejscowego do regulowania jedynie trybu przeprowadzania kontroli, a nie jej zakresu. Należy przy tym wykazać różnice pomiędzy pojęciami "zakres" a "tryb". "Tryb" w rozumieniu potocznym według słownika języka polskiego oznacza: ustalony porządek, zwyczaj załatwiania określonych spraw, metodę postępowania, sposób, system (por. E. Sobol (red.): Nowy słownik języka polskiego. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003 r., s) 1050). Pojęcie "kontroli" z kolei winno być rozumiane jako działanie mające na celu sprawdzenie, zestawienie zastanego stanu faktycznego ze stanem wymaganym. Uprawnienie do określenia trybu kontroli to z kolei ustalenie zasad, na jakich będzie się ona odbywać, sposobu postępowania, procedury przeprowadzania kontroli. Zważywszy, że termin "kontrola" jest rozumiany jako porównanie stanu faktycznego ze stanem wymaganym, to zwrot: "ustala tryb kontroli" na gruncie ww. przepisów należy rozumieć jako określenie zasad i sposobu postępowania w trakcie czynności kontrolnych, czyli tzw. porównawczych, prowadzących do ustalenia danego stanu faktycznego, jakim jest sposób wykorzystania dotacji. Do tak określonych zasad i sposobu procedowania kontrolnego nie można zaliczyć regulacji dotyczących wskazania w treści uchwały podmiotów upoważnionych do przeprowadzenia kontroli wykorzystania dotacji, co potwierdza wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 28 marca 2023 r., sygn. akt I SA/Kr 1249/22.

W ocenie Kolegium Izby, zakres kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji, w sposób kompleksowy regulują przepisy ustawowe, tj. art. 36 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Tym samym organ stanowiący j.s.t. nie posiada kompetencji do uregulowania zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji.

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny oraz stan prawny, Kolegium Izby stwierdziło, że Rada Miejska w Olsztynku podejmując uchwałę Nr XX-141/2025 w sprawie ustalenia trybu udzielania

i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół oraz placówek wychowania przedszkolnego a także trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania w sposób istotny przekroczyła zakres kompetencji wynikający z art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

Analiza przepisów art. 171 Konstytucji RP, art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, art. 90 ust. 2, art. 91 ust. 1 i ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, prowadzi do wniosku, że istnieją dwa rodzaje wad uchwał w postaci "nieistotnego naruszenia prawa" oraz "sprzeczności z prawem", która obejmuje, naruszenia prawa o charakterze istotnym. Przy czym, za nieistotne naruszenia prawa uznaje się naruszenia drobne, niedotyczące istoty zagadnienia, a zatem będą to takie naruszenie prawa, jak błąd lub nieścisłość prawna niemająca wpływu na materialną treść uchwały. Natomiast do kategorii istotnych naruszeń należy zaliczyć naruszenia znaczące, wpływające na treść uchwały, dotyczące meritum sprawy, jak np. naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, przepisów podstawy prawnej podejmowanych uchwał, przepisów ustrojowych, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzeczniczą sądów administracyjnych, przyjąć należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały bądź zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97).

Wobec powyższego Kolegium Izby stwierdzając przekroczenie przez Radę Miejską w Olsztynku, w badanej uchwale, zakresu kompetencji do określania trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu przeprowadzania kontroli, co w sposób istotny narusza art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, postanowiło jak w sentencji.

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

Prezes
Bogdan Gaber