



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 19 maja 2025 r.

Poz. 2415

UCHWAŁA NR XII.55.K.2025

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 24 kwietnia 2025 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały nr X/71/25 Rady Gminy Biesiekierz z dnia 28 marca 2025 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu Gminy Biesiekierz publicznym i niepublicznym przedszkolom prowadzonym przez osoby fizyczne i osoby prawne niebędące jednostką samorządu terytorialnego

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2041 r. poz. 1465, z późn. zm.) oraz art. 11 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uchwala, co następuje:

- §1. Stwierdza się nieważność § 6 ust. 8 uchwały Nr X/71/25 Rady Gminy Biesiekierz z dnia 28 marca 2025 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu Gminy Biesiekierz publicznym i niepublicznym przedszkolom prowadzonym przez osoby fizyczne i osoby prawne niebędące jednostką samorządu terytorialnego.
- §2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr X/71/25 Rady Gminy Biesiekierz z dnia 28 marca 2025 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu Gminy Biesiekierz publicznym i niepublicznym przedszkolom prowadzonym przez osoby fizyczne i osoby prawne niebędące jednostką samorządu terytorialnego przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w dniu 31 marca br. i objęta postępowaniem nadzorczym na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, zgodnie z którym właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostek samorządu terytorialnego.

We wstępnej ocenie Kolegium Izby przedmiotowa uchwała budziła wątpliwości co do zgodności z prawem, w szczególności z art. 36 i 38 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 439), z uwagi na ograniczenie zakresu kontroli określonego cytowaną ustawą. W związku z powyższym wszczęte zostało

postępowanie w sprawie stwierdzenia jej nieważności, o czym powiadomiona została jednostka ze wskazaniem terminu rozpoznania sprawy.

Kolegium ostatecznie zbadało uchwałę na posiedzeniu w dniu 24 kwietnia 2025 r., w którym nie uczestniczyli przedstawiciele jednostki, jak również do dnia posiedzenia Kolegium jednostka nie skorzystała z możliwości przekazania swojego stanowiska w przedmiotowej sprawie.

Kolegium zważyło, co następuje.

Zgodnie z art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego upoważniony jest 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 rozliczeni 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. Stwierdzić zatem należy, że powołany przepis nie upoważnia organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do określania zakresu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji udzielanych na podstawie ww. ustawy, a jedynie do określenia trybu takiej kontroli. Zakres kontroli wyznaczony został przepisem art. 36 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, mocą którego organ dotujący może kontrolować prawidłowość pobrania i wykorzystania udzielonych dotacji.

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. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie, ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa jest zakaz domniemania kompetencji (tak: wyrok WSA w Białymstoku z dnia 10 października 2019 r. II SA/Bk 336/19, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 24 kwietnia 2013 r. IV SA/Po 116/13). Należy podkreślić, że normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny.

Tymczasem Rada Gminy Biesiekierz, nie tylko przekroczyła kompetencje do stanowienia aktu prawa miejscowego wynikające z art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, ale również dopuściła się modyfikacji przepisów tej ustawy regulujących zakres kontroli.

W § 6 ust. 1 zakwestionowanej uchwały Rada Gminy Biesiekierz wskazała za ustawą, iż gminie przysługuje prawo kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji, zaś w ust. 8 zawężyła wymieniony zakres stanowiąc, iż *„Kontroli, o której mowa w ust. 1 podlega: 1) prawidłowość pobrania dotacji w zakresie zgodności ze stanem faktycznym liczby uczniów, wykazywanych w informacjach, o których mowa w § 4 ust. 1 uchwały, na podstawie dokumentacji, stanowiącej podstawę sporządzania tych informacji; 2) prawidłowość wykorzystania dotacji przyznanej placówce wychowania przedszkolnego w zakresie o którym mowa w art. 35 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych; 3) zgodność złożonego sprawozdania rocznego rozliczenia wykorzystania dotacji, o którym mowa w § 5 ust. 1 i 3*

uchwały, z dokumentacją organizacyjną, finansową i dokumentacją przebiegu nauczania.” W zakres kontroli prawidłowości pobrania dotacji wchodzi natomiast nie tylko sprawdzenie ilości liczby uczniów określonej kategorii, na których dotacja została przyznana, ale również prawidłowości jej naliczenia, w tym choćby prawidłowości obliczenia ogólnej kwoty dotacji, sprawdzenie czy kwoty dotacji przekazane przedszkolom na ucznia odpowiadały kwotom przewidzianym przepisami prawa, czego nie można wykluczyć z zakresu prawa przyznanego organowi dotującemu mocą art. 36 ust.1 cyt. ustawy. Ten ostatni czynnik nie został uwzględniony w zakwestionowanym ustępie, wskutek czego zakres kontroli, jaka może być przeprowadzana w dotowanych jednostkach został zawężony w stosunku do ustawowego.

Wobec powyższego organ nadzoru stwierdził, iż uchwała Nr X/71/25 Rady Gminy Biesiekierz z dnia 28 marca 2025 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu Gminy Biesiekierz publicznym i niepublicznym przedszkolom prowadzonym przez osoby fizyczne i osoby prawne niebędące jednostką samorządu terytorialnego wydana została z naruszeniem przepisów art. 36 ust. 1 i 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, a w konsekwencji zgodnie z treścią art. 91 ustawy o samorządzie gminnym podlega stwierdzeniu nieważności. Jednocześnie zdaniem Kolegium nie zachodzą w przedmiotowym przypadku przesłanki stwierdzenia nieważności badanej uchwały w całości ze względu na możliwość wyeliminowania z obrotu prawnego tylko zakwestionowanej jej części, bez uszczerbku dla treści uchwały w pozostałym zakresie.

W tym stanie rzeczy Kolegium orzekło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium

Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie

Bogusław Staszewski