



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 28 kwietnia 2025 r.

Poz. 3800

**UCHWAŁA NR 7/473/2025**

**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU**

z dnia 8 kwietnia 2025 r.

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) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

### **stwierdza nieważność**

uchwały Nr XVIII/146/25 Rady Miejskiej Gminy Rawicz z dnia 26 marca 2025 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu gminy Rawicz dla niepublicznych przedszkoli oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, w części obejmującej:

— w § 6 ust. 1 wyrażenie w brzmieniu: „w tym kontroli zgodności ze stanem faktycznym: liczby uczniów wykazanej w informacji, o której mowa w § 4 ust. 1, rodzaju niepełnosprawności ucznia, objęcia wczesnym wspomaganie rozwoju lub zajęciami rewalidacyjno-wychowawczymi oraz zgodności ze stanem faktycznym danych zawartych w rozliczeniu, o którym mowa w § 5”,

— w § 6 ust. 2 i ust. 8,

z powodu sprzeczności z przepisami prawa wykazanymi w uzasadnieniu do uchwały.

### **Uzasadnienie**

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 28 marca 2025 r. Rada Miejska Gminy Rawicz powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych ustaliła tryb udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Gminy Rawicz dla niepublicznych przedszkoli oraz tryb przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do badanej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 8 kwietnia 2025 r.

Rozpatrując sprawę na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym do zadań własnych gminy należą sprawy edukacji publicznej. Zadaniem oświatowym gminy jest, jak stanowi art. 11 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe (Dz. U. z 2024 r. poz. 737, z późn. zm.), zapewnienie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej w przedszkolach oraz

w innych formach wychowania przedszkolnego, o których mowa w art. 32 ust. 2, a także w szkołach, o których mowa w art. 8 ust. 15.

Zadania oświatowe jednostek samorządu terytorialnego w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej, stosownie do art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 439) są finansowane na zasadach określonych w tej ustawie oraz w ustawie z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1572, z późn. zm.).

W myśl art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych 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 wspomaganiem rozwoju, uczniów, wychowanków, uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, uczniów objętych branżowym szkoleniem zawodowym lub słuchaczy kwalifikacyjnych kursów zawodowych, o których mowa w art. 34 ust. 2 oraz termin i sposób rozliczenia wykorzystania dotacji.

Działając w oparciu o dyspozycję zawartą w wyżej wymienionym przepisie, Rada Miejska Gminy Rawicz podjęła przedmiotową uchwałę.

Oceniając poszczególne postanowienia badanej uchwały Kolegium Izby stwierdziło, co następuje.

W postanowieniach § 6 ust. 1 i ust. 2 uchwały Rada Miejska Gminy Rawicz określiła zakres kontroli stanowiąc, że:

1. Organowi dotującemu przysługuje prawo kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji udzielonej z budżetu Gminy Rawicz, w tym kontroli zgodności ze stanem faktycznym: liczby uczniów wykazanej w informacji, o której mowa w § 4 ust. 1, rodzaju niepełnosprawności ucznia, objęcia wczesnym wspomaganiem rozwoju lub zajęciami rewalidacyjno-wychowawczymi oraz zgodności ze stanem faktycznym danych zawartych w rozliczeniu, o którym mowa w § 5.

2. Kontrola obejmuje:

1) prawidłowość danych wykazywanych w informacjach przekazanych do organu dotującego na podstawie:

- a) dokumentacji przebiegu nauczania (m.in. dzienników zajęć),
- b) dowodów wpłat czesnego,
- c) dokumentów zwalniających z tej opłaty,
- d) umów o nauczanie i wychowanie uczniów,
- e) opinii o potrzebie wczesnego wspomagania rozwoju dziecka,
- f) orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego albo indywidualnego obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego, a także o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych,
- g) innych dokumentów dotyczących prawidłowości pobrania dotacji.

2) prawidłowość wykorzystania dotacji zgodnie z przeznaczeniem, o którym mowa w art. 35 ustawy z dnia 27 października 2017r. o finansowaniu zadań oświatowych – na podstawie dokumentacji finansowo-księgowej i organizacyjnej obejmującej:

- a) ewidencję księgową,
- b) wyciąg z rachunku bankowego, na który została przekazana dotacja,
- c) regulaminy dotyczące wynagrodzeń osób zatrudnionych w dotowanym przedszkolu,
- d) dowody źródłowe (faktury, rachunki, listy wypłat wynagrodzeń, deklaracje ZUS, umowy o pracę i umowy zlecenia, umowy najmu, itp.) - potwierdzające rodzaj dokonanych wydatków,
- e) dowody źródłowe (faktury, rachunki, listy wypłat wynagrodzeń, deklaracje ZUS, umowy o pracę i umowy zlecenia, umowy najmu, itp.) - potwierdzające rodzaj dokonanych wydatków,

f) inne dokumenty potwierdzające rodzaj i zakres wykonanych zadań dotowanego przedszkola, realizację których sfinansowano z budżetu gminy Rawicz.

Kolegium Izby wskazuje, że przepis art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych nie przyznaje organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego kompetencji do regulowania zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji. Ustawodawca w tym przepisie w sposób wyraźny ograniczył upoważnienie dla prawodawcy miejscowego do ustalania jedynie trybu przeprowadzania kontroli, a nie jej zakresu.

Należy przy tym wykazać różnice pomiędzy pojęciami "zakres" a "tryb". Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 11 grudnia 2000 r., sygn. akt U 2/00, stwierdził, że termin „tryb” w języku polskim rozumiany jest m.in. jako „ustalony porządek, zwyczaj załatwiania określonych spraw; metoda postępowania; sposób; system”. Natomiast termin „tryb” w języku prawniczym oznacza najczęściej procedurę rozpatrywania określonych spraw.

Ustawodawca w art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych zawarł upoważnienie do ustalenia m.in. trybu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji. 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. Do tak określonych zasad i sposobu procedowania kontrolnego nie można zaliczyć regulacji zawartych w § 6 ust. 1 i 2 uchwały.

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.

W ocenie Kolegium brak jest podstaw do stanowienia przez organ stanowiący o wymogach „technicznych” czy też formalnych, które powinny być spełnione w procesie kontroli. Właściwym organem do określenia ww. spraw związanych z kontrolą wykorzystania udzielonych dotacji jest organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, który określa plany kontroli, udziela upoważnienia do kontroli właściwym osobom oraz bada dokumentację dotyczącą rozliczenia dotacji.

Uznać zatem należy, że Rada Miejska Gminy Rawicz stanowiąc w § 6 ust. 1 i 2 badanej uchwały o zakresie kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji wykroczyła poza ustawową kompetencję do ustalania trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, czym w sposób istotny naruszyła art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

Powyższe stanowisko znajduje odzwierciedlenie w wyroku WSA w Poznaniu (sygn. akt I SA/Po 1305/15), gdzie Sąd stwierdził, że „zgodnie z linią orzecniczą sądów administracyjnych (np. wyrok NSA z 8 maja 2013 r., sygn. akt II GSK 299/12), przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych w drodze wykładni celowościowej. Organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego”.

Stwierdzenie nieważności postanowień w § 6 ust. 1 wyrażenie w brzmieniu „w tym kontroli zgodności ze stanem faktycznym: liczby uczniów wykazanej w informacji, o której mowa w § 4 ust. 1, rodzaju niepełnosprawności ucznia, objęcia wczesnym wspomaganie rozwoju lub zajęciami rewalidacyjno-wychowawczymi oraz zgodności ze stanem faktycznym danych zawartych w rozliczeniu, o którym mowa w § 5 uchwały oraz w § 6 ust. 2 uchwały jest zatem zasadne

Natomiast w § 6 ust. 8 Rada określiła, że „Uprawnienia organu dotującego w zakresie kontroli oraz zobowiązania organu prowadzącego niepubliczne przedszkole określa art. 36 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych”.

Kolegium Izby wskazuje, iż wbrew regulacjom badanej uchwały przepis art. 36 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych w zakresie kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji określa uprawnienia jak i obowiązki zarówno organu dotującego jak i organu prowadzącego niepubliczne przedszkole a nie zobowiązania tego organu.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium  
Regionalnej Izby  
Obrachunkowej w Poznaniu  
/-/ Grażyna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.