



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 28 kwietnia 2025 r.

Poz. 3805

UCHWAŁA NR 7/447/2025

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. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1990 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr XV/86/25 Rady Powiatu Krotoszyńskiego z dnia 26 marca 2025 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, w części obejmującej w § 6 ust. 9 wyrażenia o treści: „odpisów” oraz „, , jak również zestawień lub wyliczeń opartych na dokumentach”, z powodu sprzeczności z przepisami wskazanymi w uzasadnieniu do uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotowa uchwała doręczona została tutejszej Izbie w dniu 28 marca 2025 r. Rada Powiatu Krotoszyńskiego powołując się na art. 12 pkt 11 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych podjęła uchwałę w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół oraz trybu 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. 79 ust. 5 ustawy o samorządzie powiatowym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Powiatu o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do badanej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 8 kwietnia 2025 r.

W posiedzeniu Kolegium Izby uczestniczyli zdalnie przedstawiciele Powiatu Krotoszyńskiego w osobach: Starosty Krotoszyńskiego, Skarbnika Powiatu, Naczelnika Wydziału Edukacji, Kultury i Sportu Starostwa Powiatowego w Krotoszynie, Radcy Prawnego, Starszego Inspektora ds. Kontroli Starostwa Powiatowego w Krotoszynie, Inspektora Wydziału Edukacji, Kultury i Sportu.

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

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy o samorządzie powiatowym do zadań własnych powiatu należą sprawy edukacji publicznej. Zadaniem oświatowym powiatu jest, jak stanowi art. 11 ust. 2 pkt 2 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 szkołach i placówkach, o których mowa w art. 8 ust. 16 i 22a.

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 Powiatu Krotoszyńskiego podjęła badaną uchwałę w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

Powodem zawiadomienia Jednostki o wszczęciu postępowania nadzorczego były postanowienia uchwały zawarte w § 4 ust. 7 o treści:

„Dane zawarte w informacjach, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, wraz z podaniem imienia i nazwiska, numeru PESEL, adresu zamieszkania ucznia, daty i numeru orzeczenia wydanego przez publiczną poradnię psychologiczno-pedagogiczną oraz danych, o których mowa w opisach wag wymienionych w załączniku do rozporządzenia ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania w sprawie sposobu podziału łącznej kwoty potrzeb oświatowych między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego na dany rok budżetowy, organ prowadzący szkołę rejestruje w systemie elektronicznym służącym do naliczania i rozliczania dotacji, wskazanym przez Wydział Edukacji, Kultury i Sportu Starostwa Powiatowego w Krotoszynie w terminach określonych odpowiednio w ust. 1-2 i ust. 5” oraz w § 6 ust. 9 o treści:

„Kontrolujący mogą żądać w szczególności sporządzania odpisów, oświadczeń lub wyciągów dokumentów, jak również zestawień lub wyliczeń opartych na dokumentach”.

W odniesieniu do postanowień zawartych w § 4 ust. 7 Przedstawiciele Jednostki wyjaśnili, że w ich ocenie korzystanie z systemu teleinformatycznego jest zgodne z art. 38 ust. 1 ustawy, bowiem Ministerstwo na tę okoliczność nie dostarczyło samorządom żadnego oprogramowania. W Starostwie Krotoszyńskim system teleinformatyczny został wprowadzony w 2023 roku. Powiat przekazuje dotację na konkretnego ucznia, stąd należy mu przypisać konkretne wagi, w tym o niepełnosprawności, np. P₅ (dla uczniów lub słuchaczy z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim, niedostosowanych społecznie, zagrożonych niedostosowaniem społecznym (na podstawie orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego) oraz dla uczniów lub słuchaczy szkół podstawowych specjalnych i szkół ponadpodstawowych specjalnych w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych, wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy, którzy nie posiadają orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego) – ta waga nie określa tylko jednego rodzaju niepełnosprawności. Wymagana jest też data i nr orzeczenia, przy czym nie wynika z nich rodzaj niepełnosprawności. Przedstawiciele Jednostki podkreślali też, że inne jednostki samorządu terytorialnego również korzystają z systemu teleinformatycznego. System teleinformatyczny ma służyć zweryfikowaniu tzw. „martwych dusz”, czyli sprawdzeniu, czy dany uczeń jest zapisany tylko w jednej szkole. Wykorzystywany program komputerowy służy naliczeniu dotacji na ucznia w prawidłowej wysokości. Jego stosowanie ma na celu zapewnienie zasady gospodarności finansów publicznych.

Z kolei odnośnie postanowień zawartych w § 6 ust. 9 uchwały, związanych ze sporządzaniem odpisów, oświadczeń lub wyciągów dokumentów oraz zestawień lub wyliczeń opartych na dokumentach, Przedstawiciele Jednostki podkreślali fakt, że nie wymagają wykonania kopii czy odpisów wszystkich dokumentów. Są one sporządzane jeżeli wystąpią nieprawidłowości i konieczność ich udokumentowania. Dodatkowo z uwagi na specyfikę niektórych szkół oraz włączanie ich do zespołu szkół, zachodzi konieczność uzyskania zestawień bądź wyliczeń pozwalających na prawidłową analizę dokumentów, gdyż wielokrotnie jeden dokument finansowy stanowi podstawę do rozliczenia w kilku szkołach oraz dodatkowo może stanowić podstawę do rozliczenia na przestrzeni kilku lat z otrzymanej przez szkołę dotacji. Chodzi o sprawność kontroli, gdyż kontrolujący nie mogą wziąć dokumentów, a kontrola ma być skuteczna i sprawna.

Po wysłuchaniu wyjaśnień Przedstawicieli Jednostki, Kolegium Izby postanowiło nie stwierdzać nieważności zapisów uchwały zawartych w § 4 ust. 7 w zakresie wymagań dotyczących podania w systemie teleinformatycznym imienia i nazwiska, numeru PESEL i adresu zamieszkania ucznia.

Z kolei, odnośnie zapisów zawartych w § 6 ust. 9 Kolegium Izby postanowiło, o stwierdzeniu ich nieważności w części. Kolegium wskazuje na wyroki NSA (z dnia 7 lipca 2021 r., sygn. akt I GSK 117/21, wyrok z dnia 3 listopada 2021 r., sygn. akt I GSK 388/21 oraz z dnia 17 listopada 2021 r., sygn. akt I GSK 800/21), z których wynika, że przepisy rangi ustawowej nie przewidują możliwości żądania od kontrolowanego sporządzenia zestawień i obliczeń opartych na księgowych dowodach źródłowych i innych dokumentach. Co więcej, konstrukcji prawnej żądania od kontrolowanego sporządzenia zestawień i obliczeń opartych na księgowych dowodach źródłowych i innych dokumentach nie przewidują nawet przepisy ustaw regulujących kontrolę podatkową oraz celno – skarbową. Według Naczelnego Sądu Administracyjnego możliwość nałożenia przez kontrolujących na kontrolowanego obowiązku sporządzenia zestawień i obliczeń opartych na księgowych dowodach źródłowych i innych dokumentach w swojej istocie prowadzi do przerzucenia realizacji kontroli z kontrolujących na kontrolowanych. Sporządzanie przez organ kontrolujący najróżniejszych zestawień i obliczeń opartych na księgowych dowodach źródłowych stanowi formę działania administracji publicznej określoną jako czynności materialno – techniczne, charakterystyczne właśnie procedurom kontrolnym. W toku kontroli to kontrolujący bazując na materiałach źródłowych dostarczonych przez kontrolowanego analizują tę dokumentację i - co do zasady - we własnym zakresie sporządzają zestawienia i różnego rodzaju obliczenia. Z natury rzeczy nie jest zadaniem kontrolowanego sporządzanie na potrzeby kontroli takich zestawień oraz obliczeń. W przeciwnym wypadku mamy bowiem do czynienia z sytuacją, w której czynność kontrolna jaką jest sporządzanie zestawień oraz obliczeń przeprowadza kontrolowany. Jest to zatem pewna odmiana autokontroli. Nie można mieć wątpliwości co do tego, że obowiązek sporządzenia na potrzeby kontroli takich zestawień oraz obliczeń jest dolegliwością znacznie dalej idącą niż znoszenie kontroli.

W związku z powyższym, Kolegium Izby stwierdziło nieważność postanowień zawartych w § 6 ust. 9 uchwały o treści: „odpisów” oraz „, jak również zestawień lub wyliczeń opartych na dokumentach”.

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.