



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 28 listopada 2025 r.

Poz. 8690

**UCHWAŁA NR 22.1199.2025**

**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU**

z dnia 19 listopada 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 2025 r. poz. 1153) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

### **stwierdza nieważność**

uchwały Nr XVIII/176/2025 Rady Miejskiej Koła z dnia 29 października 2025 r. w sprawie ustalania trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół, przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, trybu przeprowadzenia kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania oraz terminu i sposobu rozliczenia wykorzystania dotacji, w części obejmującej:

— w § 7 ust. 3 wyraz "*niezwłocznego*",

— § 7 ust. 7,

z powodu sprzeczności z przepisami wskazanymi w uzasadnieniu.

### **Uzasadnienie**

Przedmiotowa uchwała doręczona została tutejszej Izbie w dniu 29 października 2025 r. Rada Miejska Koła powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 38 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, ustaliła tryb udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół, przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, tryb przeprowadzenia kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania oraz termin i sposób rozliczenia wykorzystania dotacji.

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 19 listopada 2025 r.

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

Stosownie do art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym do zadań własnych gminy należą sprawy edukacji publicznej. Zadaniem oświatowym gminy, jak stanowi art. 11 ust. 2 pkt 1 ustawy z 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2025 r. poz. 1043, z późn. zm.), jest 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 ustawy, a także w szkołach, o których mowa w art. 8 ust. 15 ustawy.

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.

Wykonując dyspozycję wynikającą z ww. art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, Rada Miejska Koła podjęła badaną uchwałę.

Analiza postanowień badanej uchwały wykazała, że w § 7 ust. 3 uchwały Rada Miejska Koła postanowiła, iż: *"Organ prowadzący jest zobowiązany do zapewnienia osobą kontrolującym warunków niezbędnych do przeprowadzenia kontroli, w tym niezwłocznego przedstawienia do kontroli żądanych dokumentów, terminowego udzielania wyjaśnień."*

Jak już zostało wskazane powyżej organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego, na mocy art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, przyznana została kompetencja do ustalania trybu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji oświatowych. Natomiast kwestie dotyczące kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji, w tym uprawnienia osób przeprowadzających kontrole oraz obowiązki podmiotów kontrolowanych, określone zostały przez ustawodawcę w art. 36 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Zgodnie z art. 36 ust. 2 tej ustawy osoby upoważnione do przeprowadzenia kontroli mają prawo wstępu do przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół i placówek oraz wglądu do prowadzonej przez nie dokumentacji organizacyjnej, finansowej i dokumentacji przebiegu nauczania w związku z przekazaną dotacją, a w przypadku szkół, o których mowa w art. 26 ust. 2 - także do wglądu do list obecności, o których mowa w art. 26 ust. 3 oraz ich weryfikacji. Z kolei stosownie do ust. 3 art. 36 ustawy przedszkole, inna forma wychowania przedszkolnego, szkoła i placówka udostępnia dokumentację, o której mowa w ust. 2 oraz listy obecności, o których mowa w art. 26 ust. 3, w terminie 14 dni od dnia zwrócenia się przez osobę upoważnioną do przeprowadzenia kontroli o udostępnienie tej dokumentacji.

W ocenie Kolegium Izby określenie w § 7 ust. 3 uchwały wymogu *"niezwłocznego przedstawienia do kontroli żądanych dokumentów,"* jest sprzeczne z art. 36 ust. 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Zdaniem Kolegium Izby modyfikacja lub uzupełnianie zapisów ustawy w sposób, który prowadzi do zmiany określonych w ustawie uprawnień osób upoważnionych do przeprowadzenia kontroli lub obowiązków podmiotów kontrolowanych nie znajduje podstaw prawnych.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby postanowiło stwierdzić nieważność wyrazu zawartego w § 7 ust. 3 w brzmieniu: „niezwłocznego”.

W § 7 ust. 1 uchwały Rada Miejska postanowiła, że: *"Gminie Miejskiej Koło przysługuje prawo kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania udzielonej dotacji. Podstawą przeprowadzenia kontroli jest pisemne, imienne upoważnienie wydane przez Burmistrza Miasta Koła."*, następnie w § 7 ust. 7 określiła zakres tej kontroli 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 § 5 ust. 2 uchwały, na podstawie dokumentacji, stanowiącej podstawę sporządzania tych informacji;*

2) *prawidłowości wykorzystania dotacji przyznanej szkole, przedszkolu lub innej formie wychowania przedszkolnego w zakresie o którym mowa w art. 35 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych;*

3) *zgodność złożonego rocznego rozliczenia wykorzystania dotacji, o którym mowa w § 6 ust. 1 uchwały, z dokumentacją organizacyjną, finansową i dokumentacją przebiegu nauczania szkoły, przedszkola lub innej formy wychowania przedszkolnego."*

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. Ponadto regulacje dotyczące kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji zawarte zostały w art. 36 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

Uznać zatem należy, że Rada Miejska Koła stanowiąc w § 7 ust. 7 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 naruszyła art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

W związku z powyższym Kolegium Izby postanowiło stwierdzić nieważność § 7 ust. 7 uchwały.

Ponadto Kolegium Izby wskazuje, że § 7 ust. 1 badanej uchwały postanowiono, że *"(...) Podstawą przeprowadzenia kontroli jest pisemne, imienne upoważnienie wydane przez Burmistrza Miasta Koła."*, następnie w ust. 2 postanowiono, że: *"Osoby upoważnione do kontroli powiadamiają pisemnie organ prowadzący jednostkę dotowaną o zamiarze przeprowadzenia kontroli w terminie, co najmniej na 3 dni przed terminem kontroli. W piśmie należy wskazać: kontrolowany podmiot, zakres kontroli oraz jego termin."*

Z powyższych postanowień badanej uchwały nie wynika wprost czy osoby posiadające upoważnienie Burmistrza Miasta Koła do przeprowadzenia kontroli są pracownikami Urzędu Miejskiego w Kole.

Zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych organ dotujący może kontrolować prawidłowość pobrania i wykorzystania dotacji udzielonych zgodnie z art. 15-21, art. 25, art. 26, art. 28-31a i art. 32 ustawy.

Z treści przywołanych powyżej przepisów art. 36 ust. 1 i art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych wynika, że pobieranie przez placówki oświatowe środków publicznych wiąże się nierozdzielnie z poddaniem się przez nie kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania tych środków, a ustawowym obowiązkiem organu dotującego jest nie tylko udzielanie dotacji publicznym i niepublicznym szkołom i przedszkolom prowadzonym przez osoby fizyczne i osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego, lecz także dokonanie kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania tych dotacji. Jednocześnie ustawodawca nie przyznał organowi stanowiącemu kompetencji do określenia w uchwale podmiotów, które mogą prowadzić kontrolę prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji oświatowych. Wręcz przeciwnie, wskazał, co wyraźnie wynika z treści art. 36 ust. 1 ustawy, że organ dotujący, i tylko on, może kontrolować prawidłowość pobrania i wykorzystania dotacji.

Kolegium Izby zwraca uwagę na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 28 marca 2023 r. (sygn. akt I SA/Kr 1249/22), w którym Sąd orzekł nieważność zapisu uchwały rady gminy, który przewidywał możliwość prowadzenia kontroli przez podmiot zewnętrzny. WSA podkreślił, że „Prawodawca wskazując na organ dotujący jako organ uprawniony do przeprowadzenia kontroli w sposób klarowny wypowiedział się w kwestii podmiotu uprawnionego do kontroli i usytuował go w strukturze konkretnych organów władzy publicznej, opisanych ustawą zasadniczą i przepisami ustaw samorządowych. W ocenie Sądu z faktu powyższego wynika także bezwzględny obowiązek działania organu uprawnionego do wykonywania kontroli na podstawie i w granicach prawa. Natomiast zasady dotyczące przedstawicielstwa administracyjnego gminy, w tym jej organu wykonawczego zawarte są m.in. w przepisach odrębnych ustaw takich jak ustawa o samorządzie gminnym, ustawa o pracownikach samorządowych itp.”.

Z kolei w wyroku z dnia 26 stycznia 2022 r., sygn. akt I SA/Kr 265/21, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie wskazał, że przepisy uchwały (prawa miejscowego) określają tryb (procedurę) przeprowadzenia kontroli, natomiast w kwestiach nieuregulowanych w tej procedurze znajdują zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, gdyż kontrola dotyczy niepodatkowych należności budżetowych określonych w art. 60 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483).

Zgodnie z art. 268a ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572, z późn. zm.), organ administracji publicznej może upoważnić, w formie pisemnej, pracowników obsługujących ten organ do załatwiania spraw w jego imieniu w ustalonym zakresie. Przepisy

Kodeksu postępowania administracyjnego nie zezwalają na udzielanie upoważnienia osobie spoza kręgu pracowników podmiotu.

Tożsame stanowisko zajęło Ministerstwo Edukacji i Nauki (Gazeta Prawna, Artur Radwan, 7 września 2021 r.). Dyrektor Departamentu Kształcenia Ogólnego Ministerstwa Edukacji i Nauki, Katarzyna Koszewska, wyjaśniła m.in., że „*Prawo do ustanowienia osób reprezentujących taki organ (władzy publicznej) jest ograniczone i dotyczy kręgu osób posiadających status pracownika samorządowego (organu reprezentującego konkretną wspólnotę mieszkańców) potwierdzony istnieniem konkretnych (a nie każdych) więzi prawnych, jakie uprzednio zaistniały pomiędzy urzędem gminy (jako pracodawcą) a pracownikiem urzędu i jego opisanym także ustawą, egzekwowalnym zakresem praw i obowiązków.*”.

Ponadto Kolegium Izby zauważa, że w § 5 ust. 1 Rada Miejska postanowiła że: "Podstawą ustalenia wysokości miesięcznej dotacji dla podmiotów dotowanych jest informacja o faktycznej liczbie uczniów, dzieci objętych wczesnym wspomaganiem rozwoju i uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych stanowiącą załącznik nr 1 do uchwały.", podczas gdy informację o faktycznej liczbie uczniów, dzieci stanowi załącznik nr 2 do badanej uchwały.

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