

UCHWAŁA NR 0102-98/25

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 8 kwietnia 2025 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr X/73/2025 Rady Powiatu w Ostródzie z dnia 14 marca 2025 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych szkół i placówek oraz 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 4 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.)

uchwała, co następuje:

stwierdza się nieważność § 6 uchwały Nr X/73/2025 Rady Powiatu w Ostródzie z dnia 14 marca 2025 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych szkół i placówek oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

Uzasadnienie

Rada Powiatu w Ostródzie w dniu 14 marca 2025 r. podjęła uchwałę Nr X/73/2025 w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych szkół i placówek oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

W dniu 19 marca 2025 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Pismem z dnia 31 marca 2025 r. zawiadomiono Powiat Ostródzki, iż przedmiotowa uchwała rozpatrywana będzie na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (zwane dalej: Kolegium Izby) w dniu 8 kwietnia 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 Powiatu Ostródzkiego 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 na posiedzeniu w dniu 8 kwietnia 2025 r. przedmiotową uchwałę stwierdziło, iż:

W § 6 określono cyt.:

„1. Kontrolę prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji przeprowadza się w celu ustalenia:

1) czy dotacja została pobrana należnie,

2) czy dotacja została pobrana w należnej wysokości,

3) czy dotacja została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem.

2. Kontrola prawidłowości pobrania dotacji obejmuje weryfikację danych podanych we wniosku, o którym mowa w § 3 uchwały, który był podstawą udzielenia dotacji oraz danych podanych w miesięcznych informacjach, zgodnie z § 4 uchwały, które były podstawą przekazania dotacji.

3. Kontrola prawidłowości wykorzystania dotacji obejmuje weryfikację wydatków poniesionych z dotacji i ustalenie ich zgodności lub niezgodności z przepisami ustawy, a także odnosi się do ustalenia rzetelności dokumentacji identyfikującej poniesione wydatki.”

Zgodnie z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 754 ze zm.) 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 § 6 wykraczają poza zakres upoważnienia ustawowego, nadanego Radzie Powiatu przepisem art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, gdyż nie regulują trybu tylko zakres kontroli.

Kolegium Izby wskazuje, 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 Powiatu w Ostródzie podejmując uchwałę Nr X/73/2025 w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych szkół i placówek oraz 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. Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą 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 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