



Uchwała Nr 11.181.2025
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie
z dnia 14 maja 2025 r.

w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Nr 80/XII/25 Rady Powiatu Grodziskiego z dnia 27 marca 2025 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek niepublicznych, prowadzonych na terenie Powiatu Grodziskiego przez osoby fizyczne i osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107 z późn. zm.) oraz 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), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzeka, co następuje:

§ 1

Orzeka o nieważności w części uchwały Nr 80/XII/25 Rady Powiatu Grodziskiego z dnia 27 marca 2025 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek niepublicznych, prowadzonych na terenie Powiatu Grodziskiego przez osoby fizyczne i osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, tj.

- 1) § 7 ust. 6;
- 2) § 7 ust. 9;
- 3) § 9 ust. 4 w zakresie wyrażenia „, a także udziela informacji i wyjaśnień”;
- 4) § 9 ust. 9,

z powodu istotnego naruszenia art. 36 ust. 2 i 3 oraz art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 754 z późn. zm.) oraz art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych w związku z art. 251 i art. 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 z późn. zm.).

§ 2

Na niniejszą uchwałę służy Powiatowi Grodzickiemu skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Uzasadnienie

W dniu 28 kwietnia 2025 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwała Nr 80/XII/25 Rady Powiatu Grodziskiego z dnia 27 marca 2025 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek niepublicznych, prowadzonych na terenie Powiatu Grodziskiego przez osoby fizyczne i osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, ww. uchwała podlega nadzorowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło, co następuje.

W § 7 ust. 6 badanej uchwały organ stanowiący postanowił, cyt. „Korektę rozliczenia, o której mowa w ust. 5, organ prowadzący zobowiązany jest złożyć nie później niż do 31 stycznia roku następującego po roku objętym rozliczeniem wykorzystania dotacji”.

Zdaniem Kolegium Izby art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych określa precyzyjnie, iż 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 wspomaganie 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.

Organ nadzoru wskazuje, że przepis powyższy jest przepisem upoważniającym organ stanowiący właściwej jednostki samorządu terytorialnego (delegacją) do wydania aktu prawa miejscowego i ustalenia w drodze uchwały, ogólnych zasad związanych z procesem przyznawania dotacji oświatowych oraz trybem weryfikacji prawidłowości wykorzystania przyznanych środków. W żaden sposób nie można natomiast z tego przepisu wywieść, iż rozliczenie wykorzystania dotacji może podlegać korekcie w określonej jednostce czasu (tak: pogląd zaprezentowany w uzasadnieniu faktycznym wyroku WSA w Gdańsku z dnia 3 grudnia 2024 r. I SA/Gd 767/24). W związku z czym, Kolegium Izby stwierdziło nieważność § 7 ust. 6 badanej uchwały, z uwagi na istotne naruszenie art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

W § 7 ust. 9 badanej uchwały Rada Powiatu Grodziskiego postanowiła, cyt. „Dotacja w części niewykorzystanej do końca danego roku budżetowego, wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem, pobrana nienależnie lub w nadmiernej wysokości podlega zwrotowi do budżetu organu dotującego wraz z odsetkami, na zasadach i w trybie określonym w ustawie o finansach publicznych.”.

W ocenie Kolegium Izby przytoczone postanowienia uchwały wykraczają poza delegację art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych w związku z art. 251 i art. 252 ustawy o finansach publicznych. Przepisy art. 251 i art. 252 ustawy o finansach publicznych regulują zasady i terminy zwrotu dotacji udzielonych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego i niewykorzystanych w terminie, wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem oraz pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości, dlatego też nie ma konieczności odrębnego ich uregulowania, modyfikacji bądź powielania w aktach prawa miejscowego. Rada Powiatu Grodziskiego, zamieszczając przepisy dotyczące zwrotu dotacji, istotnie naruszyła przepisy art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych w związku z art. 251 i art. 252 ustawy o finansach publicznych.

W § 9 ust. 4 badanej uchwały Rada Powiatu Grodziskiego określiła, cyt. „Kontrolowana szkoła lub placówka niepubliczna zapewnia osobom kontrolującym warunki niezbędne do przeprowadzenia kontroli, a także udziela informacji i wyjaśnień.” Następnie w § 9 ust. 9 badanej uchwały organ stanowiący zawarł postanowienie, cyt. „Osoba reprezentująca lub organ prowadzący kontrolowaną szkołę lub placówkę niepubliczną potwierdza za zgodność z oryginałem kopie dokumentów, stanowiące załączniki do protokołu.”.

Kolegium Izby stoi na stanowisku, że uprawnienia osób upoważnionych do przeprowadzenia kontroli oraz obowiązki podmiotów kontrolowanych zostały określone w art. 36 ust. 2 i ust. 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Organ stanowiący nie może dokonywać modyfikacji zapisów ustawy ani też ich uzupełniać o dodatkowe regulacje, bowiem może prowadzić to do zmiany intencji ustawodawcy (tak: wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 3 listopada 2011 r. II SA/Wr 518/11). Zdaniem Kolegium Izby, zapisy § 9 ust. 4 w zakresie wyrażenia „,a także udziela informacji i wyjaśnień” oraz § 9 ust. 9 badanej uchwały stanowią taką właśnie modyfikację oraz uzupełnienie zapisów art. 36 ust. 2 i ust. 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Zgodnie z art. 36 ust. 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, 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 art. 36 ust. 3 przywołanej ustawy stanowi, że 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.

Powyższe przepisy nie dają Radzie Powiatu Grodzkiego delegacji ustawowej do nakładania na kontrolowanego dodatkowych obowiązków niewymienionych w tym przepisie (tak: wyrok WSA w Warszawie z dnia 8 września 2022 r. V SA/Wa 1803/22). Modyfikacja i uzupełnianie zapisów ustawy może prowadzić do zmiany określonych w ustawie uprawnień oraz obowiązków organu dotującego oraz kontrolerów. Stanowisko w przedmiotowej kwestii wyraził NSA w orzeczeniu z dnia 17 listopada 2021 r. I GSK 800/21, cyt. „Z art. 38 ust. 1 u.f.z.o. nie wynika natomiast, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego został upoważniony do stanowienia prawa w zakresie wyposażenia organu kontrolującego w inne uprawnienia kontrolne niż przewidziane w art. 36 ust. 2 i 3 u.f.z.o. oraz do nałożenia na podmioty kontrolowane innych obowiązków niż wynikające z tego przepisu.”.

Mając powyższe na względzie, w ocenie Kolegium Izby, doszło do istotnego naruszenia art. 36 ust. 2 i ust. 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Podkreślić należy, że organ jednostki samorządu terytorialnego, realizując swoje kompetencje, musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. W związku z powyższymi Kolegium Izby orzekło o nieważności § 9 ust. 4 w zakresie wyrażenia „,a także udziela informacji i wyjaśnień” oraz § 9 ust. 9 badanej uchwały.

Z podanych powodów, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło, jak w sentencji uchwały.

Przewodniczący

Wojciech Tarnowski

Podpis elektroniczny prawidłowy

Data weryfikacji 22 MAJ 2025

Podinspektor

Małgorzata Głodek