



**Regionalna Izba Obrachunkowa
w Warszawie**

ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa
tel. (22) 628 28 62; 628 78 42
e-mail: warszawa@warszawa.rio.gov.pl



Warszawa, dnia 28 stycznia 2022 r.

KI.0011.43.2022.MK.

Przewodniczący
Rady Gminy Stare Babice
ul. Rynek 32
05 – 082 Stare Babice

W załączeniu przekazuję uchwałę Nr 3.43.2022 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 18 stycznia 2022 roku - w celu służbowego wykorzystania.

Z poważaniem

PREZES

Wiesław Jarnowski

Załączniki:

Uchwała Nr 3.43.2022
wraz z uzasadnieniem
plik kart 2, str. 3

Otrzymują:

1 x Adresat
1 x Wójt Gminy
1 x aa.

Uchwała Nr 3.43.2022
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie
z dnia 18 stycznia 2022 r.

w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Nr XLI/436/2021 Rady Gminy Stare Babice z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych szkół, oddziałów przedszkolnych prowadzonych w szkołach podstawowych, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie gminy Stare Babice przez podmioty inne niż jednostka samorządu terytorialnego oraz trybu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz.1372 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 2019 r. poz. 2137 z późn. zm.), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

§ 1

Orzeka o nieważności w części uchwały Nr XLI/436/2021 Rady Gminy Stare Babice z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych szkół, oddziałów przedszkolnych prowadzonych w szkołach podstawowych, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie gminy Stare Babice przez podmioty inne niż jednostka samorządu terytorialnego oraz trybu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, tj.: § 4 ust. 5 i 7 oraz § 5 ust. 4, 6 i 8, z powodu istotnego naruszenia art. 36 oraz art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1930 z późn. zm.), a także § 134 i § 135 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

§ 2

Na niniejszą uchwałę przysługuje Gminie Stare Babice 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 30 grudnia 2021 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwała Nr XLI/436/2021 Rady Gminy Stare Babice z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych szkół, oddziałów przedszkolnych prowadzonych w szkołach podstawowych, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie gminy Stare Babice przez podmioty inne niż jednostka samorządu terytorialnego oraz trybu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

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

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

W § 4 ust. 5 badanej uchwały Rada Gminy Stare Babice postanowiła, cyt. „Organ dotujący ma prawo żądać wyjaśnień i dodatkowych informacji w zakresie złożonych rozliczeń lub korekt tych rozliczeń”. Zgodnie z art. 36 ust. 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, osoby upoważnione do 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, także do wglądu do list obecności oraz ich weryfikacji. Kolegium Izby stoi na stanowisku, że kontrolujący nie pozostaje w stosunku przełożonego wobec

pracowników kontrolowanej placówki, zatem aby nie zaburzać trybu pracy nie powinien kierować „żądań” o dodatkowe, niewymienione w art. 36 ust. 2 ustawy, informacje i wyjaśnienia. Zwrot ten bowiem w swym znaczeniu nosi cechę natychmiastowości wykonania. Mając powyższe na względzie, w ocenie Kolegium Izby, doszło do istotnego naruszenia przepisu art. 36 ust. 2 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 § 4 ust. 7 badanej uchwały postanowiono, cyt. „Organ prowadzący jest zobowiązany do prowadzenia dokumentacji finansowo-księgowej w sposób umożliwiający weryfikację rozliczenia dotacji zgodnie z art. 35 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych”. W ocenie Kolegium Izby, powyższe postanowienie wykracza poza delegację dla organu stanowiącego do ustalenia trybu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji, zawartą w art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Beneficjenci dotacji, o których mowa w badanej uchwale, nie są podmiotami zależnymi, czy też nadzorowanymi przez Gminę Stare Babice, dlatego nie można - bez wyraźnej podstawy prawnej - nakładać na nich ww. obowiązków. Podejmując badaną uchwałę, Rada Gminy Stare Babice powinna działać na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, mając na uwadze § 134 i § 135 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”. Zgodnie z ukształtowanym orzecnictwem, wprowadzenie do aktów prawa miejscowego, którym - w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym - jest badana uchwała, regulacji wychodzących poza zakres upoważnienia ustawowego stanowi istotne naruszenie prawa (wyrok WSA w Gdańsku z dnia 25 maja 2016 r. akt IVSA/Gd 266/16).

Następnie w § 5 ust. 4 badanej uchwały postanowiono, cyt. „Czynności kontrolne obejmują w szczególności badanie zgodności rozliczenia ze stanem faktycznym oraz rodzaje wydatków pokrytych z dotacji”. Dalej w § 5 ust. 6 i 8 badanej uchwały określono, cyt. „Osoby upoważnione do kontroli mają prawo sporządzania odpisów, wyciągów, wydruków, zestawień, wycień oraz kopii kontrolowanej dokumentacji” oraz, cyt. „Przebieg i wyniki przeprowadzonej kontroli mogą być udokumentowane także w formie dźwiękowej, fotograficznej lub audiowizualnej, stanowiące załączniki do protokołu kontroli”. Zakres kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji oraz uprawnienia osób upoważnionych do przeprowadzenia kontroli zostały określone w art. 36 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Organ stanowiący nie może jeszcze raz regulować tego, co jest już uregulowane w obowiązujących przepisach prawa, ani dokonywać modyfikacji zapisów ustawy, bowiem może prowadzić to do zmiany inicjatywy ustawodawcy. Zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem sądów administracyjnych, cyt. „Z istoty aktu prawa miejscowego, wynika bowiem niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących norm ustawowych. Uznać zatem należy, że powtórzenie unormowania ustawowego w akcie prawa miejscowego - co do zasady - jest niedopuszczalne” (tak: wyrok NSA z dnia 8 grudnia 2020 r. II OSK 1943/18, jak również: wyrok NSA z dnia 16 czerwca 1992 r. II SA 99/92, wyrok NSA z dnia 21 grudnia 1993 r. SA/Wr 1793/93, wyrok NSA z dnia 14 października 1999 r. II SA/Wr 1179/98, wyrok NSA z dnia 28 lutego 2003 r. I SA/Lu 882/02, wyrok NSA z dnia 14 listopada 2003 r. II SA/Wr 1389/03, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 20 października 2004 r. IV SA/Wr 505/04).

Ponadto użycie w § 5 ust. 4 badanej uchwały zwrotu, cyt. „w szczególności” pozostawia, zdaniem Kolegium Izby, swobodę organowi wykonawczemu w ustaleniu trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji. W judykaturze stwierdza się, że zasadą jest, że uchwały stanowiące przez organy jednostek samorządu terytorialnego muszą zawierać sformułowania czytelne, jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego (np. wyrok NSA z dnia 6 czerwca 1995 r. SA/Gd 2949/94, wyrok WSA w Gdańsku z dnia 26 lutego 2020 r. I SA/GD 6/20, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 9 grudnia 2020 r. IV SA/Po 1248/20). 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 oraz zgodnie z ust. 2 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 podanych powodów, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło jak w sentencji uchwały.

Przewodniczący

Wojciech Tarnowski

RADCA PRAWNY

ca
Aneta Chmielowiec
LB-2106

24.01.2024

