



**UCHWAŁA NR 32/130/2019**  
**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI**  
**z dnia 19 grudnia 2019 r.**

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:**

- |  |                                |
|--|--------------------------------|
| <b>1/ Beata Kaczmarek</b>                | <b>9/ Bogusław Wenus</b>       |
| <b>2/ Roman Drozdowski</b>               | <b>10/ Grażyna Kos</b>         |
| <b>3/ Iwona Kopczyńska</b>               | <b>11/ Paweł Dobrzyński</b>    |
| <b>4/ Anna Kaźmierczak</b>               | <b>12/ Zofia Dolewka</b>       |
| <b>5/ Bogdan Łągwa</b>                   | <b>13/ Krzysztof Kozik</b>     |
| <b>6/ Magdalena Budziarek</b>            | <b>14/ Tomasz Jan Karwicki</b> |
| <b>7/ Agnieszka Kamyczek – Maszewska</b> | <b>15/ Anna Adamczewska</b>    |
| <b>8/ Radosław Hrychorczuk</b>           |                                |

po rozpoznaniu w dniu 19 grudnia 2019 roku uchwały NR XV/165/2019 Rady Miejskiej w Sulejowie z dnia 25 listopada 2019 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Gminy Sulejów dla oddziałów przedszkolnych zorganizowanych w szkołach podstawowych, szkół podstawowych oraz niepublicznych przedszkoli prowadzonych na terenie Gminy Sulejów przez inne niż Gmina Sulejów osoby prawne lub fizyczne oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, działając na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2137 tj.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506 tj.)

**uchwała, co następuje:**

stwierdza nieważność Uchwały NR XV/165/2019 Rady Miejskiej w Sulejowie z dnia 25 listopada 2019 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Gminy Sulejów dla oddziałów przedszkolnych zorganizowanych w szkołach podstawowych, szkół podstawowych oraz niepublicznych przedszkoli prowadzonych na terenie Gminy Sulejów przez inne niż Gmina Sulejów osoby prawne lub fizyczne oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, z powodu naruszenia prawa, tj. art. 38 ust. 1, art. 38 ust. 1 w zw. art. 18 ust. 1 i 19 ust. 1 oraz art. 38 ust. 1 w zw. art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych (Dz.U. 2017, poz. 2203 ze zm.; dalej: ustawa lub ustawa o finansowaniu zadań oświatowych).

**Uzasadnienie**

Uchwała NR XV/165/2019 Rady Miejskiej w Sulejowie z dnia 25 listopada 2019 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Gminy Sulejów dla oddziałów przedszkolnych zorganizowanych w szkołach podstawowych, szkół podstawowych oraz niepublicznych przedszkoli prowadzonych na terenie Gminy Sulejów przez inne niż Gmina Sulejów osoby prawne lub fizyczne oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania (*dalej – Uchwała*), wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w dniu 2 grudnia 2019 roku, a zbadana została przez Kolegium Izby na posiedzeniu w dniu 19 grudnia 2019 roku. W posiedzeniu Kolegium nie uczestniczyli przedstawiciele jednostki.

Analizę zgodności z prawem zapisów uchwały NR XV/165/2019 należy poprzedzić uwagą. Kolegium zauważa bowiem, że zapisy uchwały NR XV/165/2019 są w swej istocie tożsame z zapisami uchwały NR XIII/133/2019 Rady Miejskiej w Sulejowie z dnia 25 września 2019 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Gminy Sulejów dla oddziałów przedszkolnych zorganizowanych w szkołach podstawowych, szkół podstawowych oraz niepublicznych przedszkoli prowadzonych na terenie Gminy Sulejów przez inne niż Gmina Sulejów osoby prawne lub fizyczne oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania. Uchwała NR XIII/133/2019 była przedmiotem badania Kolegium Izby na posiedzeniu w dniu 13 listopada 2019 roku. W związku z stwierdzeniem niezgodności powyższej uchwały z prawem (tj. art. 38 ust. 1, art. 38 ust. 1 w zw. art. 18 ust. 1 i 19 ust. 1 oraz art. 38 ust. 1 w zw. art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych) wydano rozstrzygnięcie nadzorcze stwierdzające nieważność uchwały NR XIII/133/2019. Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności, tezy uzasadnienia niniejszej uchwały są tożsame z tezami uzasadnienia uchwały NR 28/106/2019 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi z dnia 13 listopada 2019 r.

Kolegium ponownie zauważa wskazanie przez Radę Miejską w Sulejowie niewłaściwej podstawy prawnej Uchwały badanej na posiedzeniu w dniu 19 grudnia 2019 r. Upoważnienie do wydania Uchwały zawarte jest w art. 18 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, a nie – jak wynika z Uchwały NR XV/165/2019 – w art. 38 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Dokonując analizy Uchwały Kolegium zauważyło, że tytuł Uchwały oraz treść § 1 Uchwały wskazywały, że miała ona regulować, m.in. zakres kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji przekazanych dla oddziałów przedszkolnych zorganizowanych w szkołach podstawowych, szkół podstawowych oraz niepublicznych przedszkoli prowadzonych na terenie Gminy Sulejów przez inne niż Gmina Sulejów osoby prawne lub fizyczne. Elementy zakresu kontroli zostały zawarte w § 12 ust. 2 załącznika do Uchwały, zgodnie z którym kontrola obejmuje zgodność danych wykazywanych we wniosku o udzielenie dotacji, w miesięcznej informacji o liczbie uczniów i w rozliczeniach dotacji – na podstawie dokumentacji przebiegu nauczania, ilości dowodów wpłat czesnego lub dokumentów zwalniających z tej opłaty i umów o nauczanie uczniów oraz prawidłowość wykorzystania dotacji zgodnie z przeznaczeniem, o którym mowa w art. 80 ust. 3d albo art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty – na podstawie dokumentacji finansowo-księgowej. W ocenie Kolegium powyższe regulacje dotyczące zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji, ze względu na wykroczenie poza zakres upoważnienia ustawowego, naruszają art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Na mocy przywołanego przepisu organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego został upoważniony do ustalenia w drodze uchwały trybu udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w art. 15-21, art. 25, art. 26, art. 28-31a 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 odpowiednio dzieci objętych wczesnym wspomaganem rozwoju, uczniów, wychowanków, uczestników zajęć rewalidacyjno-

wychowawczych lub słuchaczy kwalifikacyjnych kursów zawodowych, o których mowa w art. 34 ust. 2, oraz terminu i sposobu rozliczenia wykorzystania dotacji.

Z powyższego wynika, że zakres kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania dotacji, określony w § 12 ust. 2 załącznika do Uchwały oraz wskazany w § 1 i w tytule Uchwały NR XV/165/2019 Rady Miejskiej w Sulejowie, nie powinien być objęty regulacją uchwały podejmowanej przez organ stanowiący na podstawie upoważnienia zawartego w art. 38 ust. 1 ustawy. Zagadnienia te nie zostały objęte delegacją ustawową zawartą w ww. przepisie prawa. Uregulowania w tym zakresie ustawodawca zawarł natomiast w art. 36 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

Kolegium zauważyło również, że w § 5 ust. 2-3, § 6 ust. 1-3 oraz § 7 ust. 1-4 załącznika do Uchwały zawarte zostały regulacje dotyczące wysokości dotacji przysługujących oddziałom przedszkolnym zorganizowanym w szkołach podstawowych, szkołom podstawowym oraz niepublicznym przedszkolom prowadzonym na terenie Gminy Sulejów przez inne niż Gmina Sulejów osoby prawne lub fizyczne, wykraczające poza zakres upoważnienia zawartego w art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. W art. 38 ust. 1 ustawy, ustawodawca upoważnił organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do ustalenia w drodze uchwały kwestii proceduralnych związanych z udzielaniem oraz rozliczaniem dotacji, a nie określaniem jej wysokości. Kwestie dotyczące wysokości dotacji zostały uregulowane w przepisach ustawowych, przy czym ustawodawca przewidział możliwość wyrażenia przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego zgody na udzielenie dotacji w wysokościach wyższych niż wynikające z ustawy, ale wyłącznie w zakresie określonym w art. 39 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Konkludując zdaniem Kolegium określenie w uchwale rady gminy wysokości dotacji, jako wykraczające poza zakres upoważnienia ustawowego, stanowi naruszenie art. 38 ust.1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

W § 5 ust. 1 załącznika do Uchwały określono wysokość dotacji dla szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, które nie są szkołami podstawowymi specjalnymi. Placówki te – zgodnie z § 5 ust. 1 załącznika do Uchwały – były uprawnione do otrzymywania na każdego ucznia przedszkolnego z budżetu gminy dotacji w wysokości równej 75% podstawowej kwoty dotacji dla szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej 100% kwoty przewidzianej na takiego ucznia niepełnosprawnego oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Sulejów.

Powyższy zapis nie tylko narusza art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych (ze względu na przekroczenie zakresu upoważnienia wynikającego z art. 38 ust. 1 ustawy), ale również stanowi modyfikację art. 18 ust. 1 i art. 19 ust. 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Kolegium stwierdziło, że na mocy § 5 ust. 1 załącznika do Uchwały Rada Miejska w Sulejowie dokonała zmiany ustawy poprzez zmniejszenie wysokości dotacji udzielanej z budżetu gminy należnej szkołom podstawowym, w których zorganizowano oddział przedszkolny, które nie są szkołami podstawowymi specjalnymi. W świetle § 5 ust. 1 załącznika do uchwały placówki te otrzymywać mają na każdego ucznia oddziału przedszkolnego z budżetu gminy dotację w wysokości równej 75% podstawowej kwoty dotacji dla szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny. Tymczasem w świetle art. 19 ust. 1 ustawy niepubliczna szkoła podstawowa, w której

zorganizowano oddział przedszkolny, niebędąca szkołą specjalną (jeśli nie spełnia warunków określonych w art. 19 ust. 1 ustawy) otrzymuje na każdego ucznia oddziału przedszkolnego z budżetu gminy dotację w wysokości równej podstawowej kwocie dotacji dla szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, a prowadzone przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego oraz osoby fizyczne publiczne szkoły podstawowe, w których zorganizowano oddział przedszkolny, niebędące szkołami specjalnymi otrzymują na każdego ucznia oddziału przedszkolnego z budżetu gminy dotację w wysokości równej podstawowej kwocie dotacji dla szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny (art. 18 ust. 1 ustawy). Kolegium wskazuje, że powyższa modyfikacja regulacji ustawowych przez przepisy gminne jest niezgodna nie tylko z art. 38 ust. 1 w zw. z art. 18 ust. 1 i art. 19 ust. 1 ustawy, ale również z zasadami legislacji. Akty prawa miejscowego nie mogą regulować materii należących do przepisów wyższego rzędu i nie mogą być sprzeczne z nimi (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego dnia 16 marca 2001 r., sygn. akt NSA 385/99).

Dokonując analizy przedmiotowej Uchwały Kolegium Izby stwierdziło również, że w § 9 ust. 1 załącznika do Uchwały Rada Miejska w Sulejowie określając termin przekazywania dotacji beneficjentom wskazała, że jest ona przekazywana w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca na wskazany we wniosku rachunek bankowy podmiotu dotowanego, z tym że dotacja za miesiąc grudzień jest przekazywana w terminie do dnia 15 grudnia. Kwestie dotyczące terminów przekazywania dotacji są uregulowane w art. 34 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Zgodnie z nim dotacje, o których mowa w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30 oraz 31 ust. 1, są przekazywane na rachunek bankowy przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego, szkoły lub placówki, o której mowa w art. 2 pkt 6-8 ustawy - Prawo oświatowe, lub zespołu szkół lub placówek, w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca, z tym że części za styczeń i za grudzień są przekazywane w terminie odpowiednio do dnia 20 stycznia oraz do dnia 15 grudnia roku budżetowego; w przypadku dotacji, o której mowa w art. 31 ust. 1, liczba części należnej dotacji jest równa liczbie miesięcy, w których prowadzony jest dany kwalifikacyjny kurs zawodowy. Kolegium stwierdziło, że na mocy § 9 ust. 1 załącznika do Uchwały Rada Miejska w Sulejowie dokonała zmiany ustawowego terminu przekazywania dotacji za miesiąc styczeń; w świetle § 9 ust. 1 załącznika do Uchwały dotacja ta miała być przekazana beneficjentom do ostatniego dnia stycznia, a więc do dnia 31 stycznia podczas, gdy z art. 34 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych wynika, że powinna być przekazana do dnia 20 stycznia.

Mając na względzie wskazane w sentencji naruszenie prawa, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi postanowiło stwierdzić nieważność Uchwały w całości.

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

**Przewodniczący Kolegium  
Zastępca Prezesa RIO w Łodzi**

**Beata Kaczmarek**