

**Uchwała nr 23/2018**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu**  
**z dnia 7 lutego 2018 r.**

**w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Miejskiej w Brzegu Dolnym nr XXXVI/191/18 z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie określenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych szkół, przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego, prowadzonych przez osoby fizyczne i prawne oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania**

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2017 r. poz. 1875 i 2232 oraz z 2018 r. poz. 130), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

**stwierdza nieważność**

§ 3 ust. 5 oraz § 6 uchwały Rady Miejskiej w Brzegu Dolnym nr XXXVI/191/18 z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie określenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych szkół, przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego, prowadzonych przez osoby fizyczne i prawne oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania — wobec istotnego naruszenia art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz.U. poz. 2203).

**Uzasadnienie**

Uchwała Rady Miejskiej w Brzegu Dolnym nr XXXVI/191/18 z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie określenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych szkół, przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego, prowadzonych przez osoby fizyczne i prawne oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 19 stycznia 2018 roku.

W badanej uchwale Rada Miejska w Brzegu Dolnym wprowadziła m.in. następujące postanowienia:

„§ 3. 5. Dotacja ma charakter roczny i przekazywana jest na rachunek bankowy wskazany we wniosku o udzielenie dotacji, o którym mowa w § 2 w dwunastu transzach. Przekazanie części dotacji przypadającej na dany miesiąc następuje do ostatniego dnia każdego miesiąca, z tym że część dotacji za styczeń jest przekazywana do dnia 20 stycznia, natomiast część dotacji za grudzień jest przekazywana do dnia 15 grudnia, po złożeniu przez dotowany podmiot miesięcznej informacji o faktycznej liczbie uczniów, z zachowaniem terminu, o którym mowa w ust. 1.

[...]

§ 6. Kontroli podlega:

1) zakres danych zawartych we wniosku o udzielenie dotacji w kontekście danych zawartych w Systemie Informacji Oświatowej,

2) zakres danych zawartych w miesięcznej informacji oraz rocznym rozliczeniu, o których mowa w § 3 i 4,

3) źródłowe dokumenty dotyczące organizacji i przebiegu nauczania oraz źródłowa dokumentacja finansowa,

4) zgodność przeznaczenia środków finansowych otrzymanych w ramach dotacji z przeznaczeniem, o którym mowa w art. 35 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, na podstawie dokumentacji finansowo-księgowej”.

Badając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło, co następuje:

Zakres przedmiotowy badanej uchwały określa art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz.U. poz. 2203), zwanej dalej „u.f.z.o.”, stanowiący podstawę jej podjęcia. Zgodnie z tym przepisem 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. 28–30 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 dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, o których mowa w art. 34 ust. 2, oraz termin i sposób rozliczenia wykorzystania dotacji.

W ocenie Kolegium regulacja zawarta w § 3 ust. 5 uchwały wykracza poza zakres upoważnienia do stanowienia aktów prawa miejscowego wynikający z art. 38 ust. 1 u.f.z.o., a zatem w sposób istotny narusza powołany przepis. Za nieuprawnione uznać należy wprowadzenie przez Radę Miejską w Brzegu Dolnym warunku przekazania dotacji oraz uregulowanie częstotliwości i terminów jej przekazania. Warunki i sposób przekazania dotacji określone bowiem zostały w art. 33 i art. 34 u.f.z.o.

Kontrola prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji, w tym z wykorzystaniem systemów teleinformatycznych służących do gromadzenia danych osobowych, uregulowana została w art. 36 u.f.z.o. W świetle powyższego organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie ma podstaw prawnych do regulowania w drodze uchwały zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji, który w ocenie Kolegium Izby zawarł w postanowieniach § 6 uchwały. Uznać zatem należy, że Rada Miejska w Brzegu Dolnym regulując w przedmiotowej uchwale zakres kontroli, rozszerzyła ustawową kompetencję do ustalania trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, czym w sposób istotny naruszyła art. 38 ust. 1 u.f.z.o.

Badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Akty prawa miejscowego mają charakter prawotwórczy i są wydawane na podstawie upoważnienia ustawowego. Uprawnienie do ich stanowienia musi wynikać z przepisu szczególnego (wyrok TK z dnia 25 maja 1998 r. sygn. akt U 19/97, wyrok NSA z dnia 19 października 2007 r. sygn. akt I OSK 1288/07, wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 września 2005 r. sygn. akt I SA/Wa 1354/05). Tego rodzaju akty nie mają samoistnego charakteru, bowiem ich istnienie zależy od odpowiedniego umocowania określonego w ustawie. Są one pochodne w stosunku do ustaw, mają uzupełniający i po części wykonawczy charakter. Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nieobjętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym. Celem aktów prawa miejscowego jest nie tylko wykonanie ustawy, ale również jej uzupełnienie i rozwinięcie w obszarach zawartych w upoważnieniu. O ich legalności decyduje zarówno formalna zgodność z ustawą, jak i nieprzekroczenie zakresu upoważnienia ustawowego do ich ustanowienia. Zakres upoważnienia wyznacza granice działalności prawotwórczej właściwego organu i wpływa na treść tworzonego prawa. Każde wykroczenie poza zakres udzielonego upoważnienia stanowi naruszenie normy upoważniającej i zarazem konstytucyjnych warunków legalności aktu wykonawczego.

Jednocześnie Kolegium zauważa, że uchwała zawiera pewne niedociągnięcie legislacyjne i uchybienia:

- w tytule uchwały bardziej odpowiednie jest określenie: „trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania” niż: „trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania”,

- w § 1 uchwały jest: „tryb i zakres kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania”, powinno być: „tryb przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania”.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Brzegu Dolnym przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
we Wrocławiu

Lucyna Hanus