

# REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W OPOLU

Uchwała nr 21/41/2015  
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu  
z dnia 9 grudnia 2015 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 ze zmianami) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zmianami), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu

## **o r z e k a   n i e w a ż n o ś ć**

§ 11 ust. 2 uchwały nr XIV/90/2015 Rady Miejskiej w Paczkowie z dnia 29 października 2015 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Gminy Paczków oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania dotacji z powodu naruszenia art. 80 ust. 4 oraz art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. nr 256, poz. 2572 ze zmianami).

## **Uzasadnienie**

W dniu 18 listopada 2015 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu doręczono uchwałę nr XIV/90/2015 Rady Miejskiej w Paczkowie z dnia 29 października 2015 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Gminy Paczków oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania dotacji. Przywołując w podstawie prawnej uchwały przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty Rada Miejska w Paczkowie uchwalała tryb udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Gminy Paczków dla jednostek oświatowych, uwzględniając w szczególności podstawę obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz termin i sposób rozliczania dotacji, a także tryb i zakres kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji. W § 11 ust. 2 uchwały Rada uchwalała :

*„2. W razie utrudniania w jakikolwiek sposób czynności kontrolnych, organ dotujący wyda decyzję wstrzymującą wypłatę dotacji na czas do momentu zaprzestania takich działań”.*

Odnosząc się do powyższego przepisu uchwały, Przewodniczący Rady Miejskiej w Paczkowie wyjaśnił (pismo Or. 0711.78.2015 z dnia 1 grudnia 2015 r.), że:

1. Organem dotującym nie jest Burmistrz, ale Gmina jako jednostka samorządu terytorialnego. Wynika to wprost z Ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty. W § 11 ust. 2 uchwały Rady Miejskiej w Paczkowie użyto określenia „organ dotujący”, tak samo jak w treści przepisu art. 90 ust. 3fb w/w ustawy, co nie jest błędem.

2. Wstrzymanie przekazywania dotacji organowi prowadzącemu szkołę lub inną placówkę oświatową jest niczym innym jak zawieszeniem wypłaty tej dotacji do czasu ustania przyczyny. Zatem taka czynność jest bezpośrednią ingerencją organu dotującego w sferę praw określonego podmiotu (tj. organu prowadzącego uprawnionego ex lege do otrzymania dotacji) i dotyczy tym samym jego interesu prawnego. W takim wypadku niezbędne jest wydanie decyzji administracyjnej, co wynika pośrednio z art. 28 kpa. Podstawą materialno-prawną takiej decyzji będzie przepis art. 90 ust. 3fb Ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty oraz § 11 ust. 2 wspomnianej uchwały Rady Miejskiej w Paczkowie. Organem wydającym decyzję będzie w takim wypadku Burmistrz Gminy w oparciu o przepis art. 39 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Na posiedzenie Kolegium nie stawił się przedstawiciel prawidłowo powiadomionej Gminy.

Kolegium stwierdza, co następuje.

Jak wynika z dyspozycji art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru, iż stanowiąca przedmiot postępowania uchwała lub zarządzenie narusza prawo w konsekwencji może implikować orzeczenie w całości lub w części jej nieważności bądź też wskazanie nieistotnego naruszenia prawa. Przyjąć przy tym należy za ukształtowaną linią orzecniczą Naczelnego Sądu Administracyjnego, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego 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 3 grudnia 1996 r. sygn. SA/Wr 949/96; wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97).

Podstawę prawną podjęcia uchwały określającej tryb udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych szkół, przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego stanowią przepisy art. 80 ust. 4 oraz art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty.

Zgodnie z brzmieniem art. 80 ust. 4 ustawy, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 2-3b, oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawy obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz termin i sposób rozliczenia dotacji.

Natomiast, w myśl przepisu art. 90 ust. 4 ustawy, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 1a-1c i 2-3b, oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawę obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz termin i sposób rozliczenia dotacji.

Jak z powyższego wynika, przywołane w podstawie prawnej przepisy nie dają podstawy do regulacji zawartej w § 11 ust. 2 uchwały tj. do wydania decyzji administracyjnej w sprawie wstrzymania wypłaty dotacji. Podstawy tej nie można wywieść z art. 90 ust. 3fb, który został wskazany przez Przewodniczącego Rady Miejskiej w Paczkowie w wyżej cytowanym piśmie.

Instytucja wstrzymania przekazania dotacji została wprowadzona do ustawy o systemie oświaty przez art. 1 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. (Dz. U. z 2015 poz. 357) o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw. Jak wynika z treści znowelizowanego art. 90 ustawy, osoby upoważnione do przeprowadzenia kontroli przez organy, o których mowa w ust. 3e, mają prawo wstępu do szkół, przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego i placówek oraz wglądu do prowadzonej przez nie dokumentacji organizacyjnej, finansowej i dokumentacji przebiegu nauczania, a w przypadku szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych niewymienionych w ust. 2a - dodatkowo wglądu do list obecności, o których mowa w ust. 3, oraz ich weryfikacji (ust. 3f), a w przypadku utrudniania lub udaremniania przez szkołę niepubliczną o uprawnieniach szkoły publicznej niewymienioną w ust. 2a lub przez organ prowadzący czynności kontrolnych, o których mowa w ust. 3f, organ dotujący wzywa dyrektora szkoły lub organ prowadzący szkołę do zaprzestania tych działań w określonym terminie (ust. 3fa). Natomiast z treści art. 90 ust. 3fb ustawy wynika, że po bezskutecznym upływie terminu, o którym mowa w ust. 3fa, organ dotujący wstrzymuje przekazywanie szkole dotacji do dnia umożliwienia przeprowadzenia w szkole czynności kontrolnych, o których mowa w ust. 3f.

Z powyżej powołanych przepisów ustawy o systemie oświaty jednoznacznie wynika, że wstrzymanie przekazywania szkole dotacji jest możliwe po uprzednim, bezskutecznym wezwaniu dyrektora szkoły lub organu prowadzącego szkołę do zaprzestania, w określonym terminie, działań, polegających na utrudnianiu lub udaremnianiu czynności kontrolnych. Jednocześnie, powyższe przepisy nie wiążą wstrzymania przekazywania dotacji z czynnością wydania decyzji administracyjnej.

W tym stanie rzeczy, Rada Miejska w Paczkowie postanawiając w § 11 ust. 2 uchwały nr XIV/90/2015 z dnia 29 października 2015 r. o wydaniu decyzji wstrzymującej wypłatę dotacji, przekroczyła kompetencje, wynikające z przepisów art. 80 ust. 4 oraz art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty. Przekroczenie kompetencji do określenia i kreowania w akcie prawa miejscowego praw i obowiązków nie wynikających z ustawowych upoważnień uzasadnia orzeczenie nieważności w tej części.

Mając powyższe na uwadze, Kolegium orzekło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu przysługuje - na zasadzie art. 98 ustawy o samorządzie gminnym - skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.



**Przewodniczący Kolegium**

**Zastępca Prezesa**

*[Signature]*  
**Jan Uksik**