

Dokument elektroniczny

Dane nadawcy

Regionalna Izba Obrachunkowa w Olsztynie
10-950 Olsztyn
Marszałka J. Piłsudskiego 7
Województwo: Warmińsko-Mazurskie
NIP: 7391053859

Miejsce i data sporządzenia dokumentu

Urzędu Miejskiego w Ostródzie

2025-04-25

w dniu 2025-04-25

L.Dz.
Podpis

Dane adresata

Urząd Miasta Ostróda
14-100 Ostróda
Mickiewicza 24
Województwo: Warmińsko-Mazurskie
Powiat: ostródzki
NIP: 7410010958

Uchwała rozstrzygnięcie (eNadzór)

Znak sprawy: RIO.I-0102-121/2025

W załączniku przekazuję dokumenty.

Załączniki:

1. Uchwała - rozstrzygnięcie w części znak sprawy RIO.I-0102-121.2025 Kolegium Regionalnej Iz.zip - w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XIII/135/2025 Rady Miejskiej w Ostródzie z dnia 2 kwietnia 2025 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji placówkom wychowania przedszkolnego oraz szkół, dla których Gmina Miejska Ostróda jest organem rejestrującym oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.
2. Uchwała - rozstrzygnięcie w części znak sprawy RIO.I-0102-121.2025 Kolegium Regionalnej Iz.pdf - w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XIII/135/2025 Rady Miejskiej w Ostródzie z dnia 2 kwietnia 2025 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji placówkom wychowania przedszkolnego oraz szkół, dla których Gmina Miejska Ostróda jest organem rejestrującym oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

Dokument został podpisany, aby go zweryfikować należy użyć oprogramowania do weryfikacji podpisu. Data złożenia podpisu:

2025-04-25T11:13:47.738Z

Podpis elektroniczny



UCHWAŁA NR 0102-121/25

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 23 kwietnia 2025 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XIII/135/2025 Rady Miejskiej w Ostródzie z dnia 2 kwietnia 2025 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji placówkom wychowania przedszkolnego oraz szkół, dla których Gmina Miejska Ostróda jest organem rejestrującym oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w zw. 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) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

uchwala, co następuje:

stwierdza się nieważność § 8 ust. 4 Załącznika do uchwały Nr XIII/135/2025 Rady Miejskiej w Ostródzie z dnia 2 kwietnia 2025 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji placówkom wychowania przedszkolnego oraz szkół, dla których Gmina Miejska Ostróda jest organem rejestrującym oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

UZASADNIENIE

Rada Miejska w Ostródzie w dniu 2 kwietnia 2025 r. podjęła uchwałę Nr XIII/135/2025 w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji placówkom wychowania przedszkolnego oraz szkół, dla których Gmina Miejska Ostróda jest organem rejestrującym oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

W dniu 15 kwietnia 2025 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 15 kwietnia 2025 r. zawiadomiono Miasto Ostródę, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (zwane dalej: Kolegium Izby) w dniu 23 kwietnia 2025 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 cyt. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w posiedzeniu kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Miasta Ostródy nie brał udziału w posiedzeniu Kolegium Izby.

Stosownie do art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 powyższej ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej.

Z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych wynika, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Kolegium Izby badając przedmiotową uchwałę stwierdziło, co następuje:

Zgodnie z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2025 r., poz. 439) 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 wspomaganiem 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.

W Załączniku do badanej uchwały Rada Miejska w Ostródzie określiła tryb udzielania i rozliczania dotacji placówkom wychowania przedszkolnego oraz szkół, dla których Gmina Miejska Ostróda jest organem rejestrującym oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

W § 8 ust. 4 Załącznika do badanej uchwały Rada Miejska w Ostródzie zawarła zapis, że: „Organ prowadzący kontrolowaną jednostkę dotowaną zapewnia warunki niezbędne do przeprowadzenia kontroli, w tym udostępnia dokumenty wskazane przez kontrolera, udziela wyjaśnień, a także udostępnia pomieszczenie dla osób przeprowadzających czynności kontrolne. W przypadku braku możliwości zapewnienia oddzielnego pomieszczenia dla osób prowadzących czynności kontrolne, organ prowadzący może zaproponować dostarczenie wymaganych dokumentów do siedziby Urzędu Miejskiego w Ostródzie”.

Kolegium Izby stwierdza, że przechowywanie dokumentacji finansowo-księgowej zostało uregulowane w art. 73 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 poz.120 ze zm.), zgodnie z którym dowody księgowe i dokumenty inwentaryzacyjne przechowuje się w jednostce do której należą księgi rachunkowe. Nie jest więc możliwe, jak postanowiła Rada Miejska w Ostródzie, przenoszenie dokumentów i ich dostarczanie do siedziby Urzędu Miejskiego w Ostródzie. Zapis § 8 ust. 4 Załącznika do badanej uchwały jest sprzeczny z art. 73 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Tym samym Rada Miejska w Ostródzie przekroczyła, przytoczone wyżej, ustawowe upoważnienie, zawarte w art. 38 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, do ustalania tryb udzielania i rozliczania dotacji oraz tryb przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

Kolegium Izby stoi na stanowisku, że przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia

materii w nim niewymienionych w drodze wykładni celowościowej (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 maja 1998 r., sygn. U 19/97, OTK ZU nr 4/1998 r., poz. 48, s. 262). Organ wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony ani do regulowania tego, co zostało już uregulowane ustawowo, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego. Niedopuszczalne jest też dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, przyjęć należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały bądź zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) 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 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97). Przy czym, do kategorii istotnych naruszeń prawa, należy zaliczyć naruszenia znaczące, wpływające na treść uchwały, dotyczące meritum sprawy, jak np. naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał przez wadliwą ich wykładnię. Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny, Kolegium Izby stwierdziło, że zapisy § 8 ust. 4 Załącznika do badanej uchwały, wprowadzające możliwość dostarczania dokumentów finansowych do siedziby Urzędu Miasta w Ostródzie, przekraczają, określoną w art. 38 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, ustawową kompetencję do ustalania wyłącznie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania. Wobec powyższego Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Kolegium RIO w Olsztynie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.

Bogdan Gaber
Prezes



UCHWAŁA NR 0102-121/25

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 23 kwietnia 2025 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XIII/135/2025 Rady Miejskiej w Ostródzie z dnia 2 kwietnia 2025 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji placówkom wychowania przedszkolnego oraz szkół, dla których Gmina Miejska Ostróda jest organem rejestrującym oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w zw. 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) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

uchwala, co następuje:

stwierdza się nieważność § 8 ust. 4 Załącznika do uchwały Nr XIII/135/2025 Rady Miejskiej w Ostródzie z dnia 2 kwietnia 2025 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji placówkom wychowania przedszkolnego oraz szkół, dla których Gmina Miejska Ostróda jest organem rejestrującym oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

UZASADNIENIE

Rada Miejska w Ostródzie w dniu 2 kwietnia 2025 r. podjęła uchwałę Nr XIII/135/2025 w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji placówkom wychowania przedszkolnego oraz szkół, dla których Gmina Miejska Ostróda jest organem rejestrującym oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

W dniu 15 kwietnia 2025 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 15 kwietnia 2025 r. zawiadomiono Miasto Ostródę, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (zwane dalej: Kolegium Izby) w dniu 23 kwietnia 2025 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 cyt. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w posiedzeniu kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Miasta Ostródy nie brał udziału w posiedzeniu Kolegium Izby.

Stosownie do art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 powyższej ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej.

Z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych wynika, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Kolegium Izby badając przedmiotową uchwałę stwierdziło, co następuje:

Zgodnie z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2025 r., poz. 439) 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 wspomaganiem 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.

W Załączniku do badanej uchwały Rada Miejska w Ostródzie określiła tryb udzielania i rozliczania dotacji placówkom wychowania przedszkolnego oraz szkół, dla których Gmina Miejska Ostróda jest organem rejestrującym oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

W § 8 ust. 4 Załącznika do badanej uchwały Rada Miejska w Ostródzie zawarła zapis, że: „Organ prowadzący kontrolowaną jednostkę dotowaną zapewnia warunki niezbędne do przeprowadzenia kontroli, w tym udostępnia dokumenty wskazane przez kontrolera, udziela wyjaśnień, a także udostępnia pomieszczenie dla osób przeprowadzających czynności kontrolne. W przypadku braku możliwości zapewnienia oddzielnego pomieszczenia dla osób prowadzących czynności kontrolne, organ prowadzący może zaproponować dostarczenie wymaganych dokumentów do siedziby Urzędu Miejskiego w Ostródzie”.

Kolegium Izby stwierdza, że przechowywanie dokumentacji finansowo-księgowej zostało uregulowane w art. 73 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 poz.120 ze zm.), zgodnie z którym dowody księgowe i dokumenty inwentaryzacyjne przechowuje się w jednostce do której należą księgi rachunkowe. Nie jest więc możliwe, jak postanowiła Rada Miejska w Ostródzie, przenoszenie dokumentów i ich dostarczanie do siedziby Urzędu Miejskiego w Ostródzie. Zapis § 8 ust. 4 Załącznika do badanej uchwały jest sprzeczny z art. 73 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Tym samym Rada Miejska w Ostródzie przekroczyła, przytoczone wyżej, ustawowe upoważnienie, zawarte w art. 38 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, do ustalania tryb udzielania i rozliczania dotacji oraz tryb przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

Kolegium Izby stoi na stanowisku, że przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia

materii w nim niewymienionych w drodze wykładni celowościowej (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 maja 1998 r., sygn. U 19/97, OTK ZU nr 4/1998 r., poz. 48, s. 262). Organ wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony ani do regulowania tego, co zostało już uregulowane ustawowo, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego. Niedopuszczalne jest też dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, przyjąć należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały bądź zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) 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 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97). Przy czym, do kategorii istotnych naruszeń prawa, należy zaliczyć naruszenia znaczące, wpływające na treść uchwały, dotyczące meritum sprawy, jak np. naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał przez wadliwą ich wykładnię. Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny, Kolegium Izby stwierdziło, że zapisy § 8 ust. 4 Załącznika do badanej uchwały, wprowadzające możliwość dostarczania dokumentów finansowych do siedziby Urzędu Miasta w Ostródzie, przekraczają, określoną w art. 38 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, ustawową kompetencję do ustalania wyłącznie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania. Wobec powyższego Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Kolegium RIO w Olsztynie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.

Bogdan Gaber
Prezes