



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

Gorzów Wielkopolski, dnia 1 sierpnia 2025 r.

Poz. 1836

UCHWAŁA NR 203/2025 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ZIELONEJ GÓRZE

z dnia 30 lipca 2025 r.

Na podstawie 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 (j.t. Dz. U. z 2025 r. poz. 7) oraz art. 79 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (j.t. Dz. U. z 2024 r. poz. 107 ze zm.), po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w przedmiocie zgodności z prawem uchwały Nr XI/58/2025 Rady Powiatu Krośnieńskiego z dnia 25 czerwca 2025 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Powiatu Krośnieńskiego dla publicznych i niepublicznych szkół i placówek prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze stwierdza nieważność badanej uchwały w zakresie:**

— § 2 pkt 1) i pkt 2);

— § 4;

— załącznika nr 1 "Wniosek o udzielenie dotacji z budżetu Powiatu Krośnieńskiego na rok", w części B "Dane o szkole / placówce uprawnionej do dotowania (..)" - ostatniego wiersza w tabeli cyt.: „Rachunek bankowy właściwy do przekazania należnej dotacji (numer, nazwa i adres banku)” -

z powodu istotnego naruszenia art. 34 ust. 1 oraz art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (j.t. Dz. U. z 2025 r. poz. 439).

UZASADNIENIE

Rada Powiatu Krośnieńskiego podjęła w dniu 25 czerwca 2025 r. uchwałę Nr XI/58/2025 w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Powiatu Krośnieńskiego dla publicznych i niepublicznych szkół i placówek prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego. Uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 30 czerwca 2025 roku i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 7) została objęta postępowaniem nadzorczym.

Oceniając zgodność postanowień przedmiotowej uchwały z przepisami prawa, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze ustaliło, że przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 439).

Badana uchwała jest aktem prawa miejscowego, gdyż ma charakter generalny i abstrakcyjny oraz jest skierowana do bliżej nieokreślonego kręgu podmiotów. Na podstawie art. 40 ust. 1 powołanej wyżej ustawy o samorządzie powiatowym – radzie powiatu przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze powiatu, ale tylko na podstawie wyraźnego upoważnienia ustawowego. Uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego w dniu 02 lipca 2025 roku pod poz. 1632.

Stosownie do art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych - 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.

Rada Powiatu Krośnieńskiego w § 2 pkt 1) i pkt 2) badanej uchwały określiła definicje: szkoły oraz placówki - w sposób sprzeczny z przepisami art. 2 pkt 19 i pkt 27 powołanej wyżej ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

W § 2 pkt 1 badanej uchwały Rada Powiatu Krośnieńskiego postanowiła, że cyt.: „Ilekoć w uchwale jest mowa o: szkole - należy przez to rozumieć szkołę publiczną lub niepubliczną prowadzoną przez osobę fizyczną lub osobę prawną niebędącą jednostką samorządu terytorialnego, działającą odpowiednio na podstawie zezwolenia wydanego przez Starostę Krośnieńskiego lub na podstawie wpisu do ewidencji dokonanego przez Starostę Krośnieńskiego”.

W § 2 pkt 2 badanej uchwały postanowiono, że cyt.: „Ilekoć w uchwale jest mowa o: placówce - należy przez to rozumieć placówkę publiczną lub niepubliczną, prowadzoną przez osobę fizyczną lub osobę prawną niebędącą jednostką samorządu terytorialnego, działającą odpowiednio na podstawie zezwolenia wydanego przez Starostę Krośnieńskiego lub na podstawie wpisu do ewidencji dokonanego przez Starostę Krośnieńskiego”.

Zgodnie z art. 2 pkt 27 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych - przez użytą w ustawie definicję szkoły - należy rozumieć publiczną i niepubliczną szkołę, o której mowa w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe, publiczną szkołę artystyczną oraz niepubliczną szkołę artystyczną o uprawnieniach publicznej szkoły artystycznej.

Na podstawie art. 2 pkt 19 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych - przez użytą w ustawie definicję placówki należy rozumieć - jednostki organizacyjne wymienione w art. 2 pkt 3-8 i 10 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe.

Wskazać należy, że normy prawne tworzone na podstawie przepisu upoważniającego - nie mogą zawierać rozwiązań odmiennych od unormowań ustawowych. Wobec powyższego, zdaniem Kolegium Izby, Rada Powiatu Krośnieńskiego wprowadzając w badanej uchwale definicje odmienne od treści wynikających z przepisów powołanej wyżej ustawy o finansowaniu zadań oświatowych - wykroczyła poza zakres upoważnienia ustawowego dla organu stanowiącego - określony w art. 38 ust. 1 tej ustawy.

W § 4 badanej uchwały postanowiono natomiast, że cyt.: „Dotacja przekazywana jest na rachunek bankowy wskazany przez osobę prowadzącą szkołę/placówkę. W przypadku zmiany numeru rachunku bankowego osoba prowadząca szkołę/placówkę zobowiązana jest powiadomić Starostwo Powiatowe w Krośnie Odrzańskim stosownym pismem informującym o zmianie numeru rachunku bankowego”.

Z kolei w załączniku nr 1 do badanej uchwały, zawierającym wzór wniosku o udzielenie dotacji z budżetu Powiatu Krośnieńskiego, w części B, w ostatnim wierszu tabeli wskazano cyt.: „Rachunek bankowy właściwy do przekazania należnej dotacji (numer, nazwa i adres banku)”.

Stosownie do art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych - organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, ustala m.in.: 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.

Z art. 34 ust. 1 ww. ustawy wynika z kolei, że 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 tej ustawy, są przekazywane na rachunek bankowy przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego, szkoły, branżowego centrum umiejętności lub placówki.

W ocenie Kolegium Izby - Rada Powiatu Krośnieńskiego niezgodnie z ww. przepisami prawa wskazała rachunek bankowy, na który będzie przekazywana dotacja. Nie został wskazany wprost - rachunek podmiotu dotowanego.

Postanowienia § 4 części normatywnej uchwały oraz załącznika Nr 1 do przedmiotowej uchwały, w części B, ostatni wiersz tabeli, o treści cyt.: „Rachunek bankowy właściwy do przekazania należnej dotacji (numer, nazwa i adres banku)” - w sposób istotny naruszają przepisy art. 34 ust. 1 i art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

Podkreślić należy, że realizując swoje kompetencje organ publiczny musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady stanowi istotne naruszenie prawa. Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Nie jest dopuszczalne dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii. Każda uchwała organu władzy publicznej musi odpowiadać wymogom legalizmu - art. 7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Zgodnie z art. 7 ustawy Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Wobec powyższego podstawa ich działania w realizacji zadań publicznych musi każdorazowo wynikać z normy prawa materialnego, upoważniającej organ do podjęcia konkretnego działania. Organy te nie mogą zatem podejmować działań faktycznych ani prawnych, które nie znajdują umocowania w przepisach prawa powszechnie obowiązującego, o których stanowi art. 87 ustawy Konstytucja RP.

Źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z przepisami art. 87 ustawy Konstytucja RP są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego.

Kolegium Izby odwołuje się do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, wydanego w sprawie o sygn. akt I SA/Po 1305/15 (www.orzeczenia.nsa.gov.pl), w którym Sąd, powołując się na linię orzecniczą sądów administracyjnych stwierdził, że przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej, a organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia i nie jest upoważniony ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego.

Wskazać także należy na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego, wydany w sprawie o sygn. akt II SA/Wr 2572/02 (www.orzeczenia.nsa.gov.pl), w którym Sąd orzekł, że narusza powszechnie obowiązujący porządek prawny w stopniu istotnym nie tylko regulowanie przez gminę raz jeszcze tego co zostało już pomieszczone w źródle powszechnie obowiązującego prawa lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co możliwe jest tylko w granicach wyrażnie przewidzianego upoważnienia ustawowego.

Mając na uwadze przedstawiony wyżej stan faktyczny i prawny Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze orzeka, jak w sentencji niniejszej uchwały.

Na uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, służy Powiatowi prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim, za pośrednictwem tutejszego Kolegium, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Ryszard Zajączkowski