



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 8 maja 2025 r.

Poz. 2230

U C H W A Ł A Nr XIV/709/2025

z dnia 6 maja 2025 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Rzeszowie

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w sprawie zgodności z prawem uchwały **Nr XI/66/2025 Rady Miejskiej w Rudniku nad Sanem** z dnia 11 kwietnia 2025 roku *w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Gminy i Miasta Rudnik nad Sanem dla publicznych i niepublicznych szkół i placówek wychowania przedszkolnego prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego* - działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 i art. 18a ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r., poz. 7) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.) **stwierdza nieważność** uchwały Nr XI/66/2025 z dnia 11 kwietnia 2025 *w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Gminy i Miasta Rudnik nad Sanem dla publicznych i niepublicznych szkół i placówek wychowania przedszkolnego prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego* - **w całości**, z powodu istotnego naruszenia przepisów art. 2 pkt 20 i art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 439) oraz art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

Uzasadnienie

W dniu 11 kwietnia 2025 r. Rada Miejska w Rudniku nad Sanem podjęła uchwałę Nr XII/66/2025 w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Gminy i Miasta Rudnik nad Sanem dla publicznych i niepublicznych szkół i placówek wychowania przedszkolnego prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego. Powyższa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w dniu 14 kwietnia 2025 r. Badając uchwałę w trybie nadzoru, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie wszczęło postępowanie nadzorcze uchwałą Nr XIII/622/2025 z dnia 23 kwietnia 2025 r.

Rada Miejska w Rudniku nad Sanem podjęła badaną uchwałę na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych określając tryb udzielania i rozliczania oraz tryb przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Gminy i Miasta Rudnik nad Sanem dla publicznych i niepublicznych szkół i placówek wychowania przedszkolnego prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego, uchwalając w szczególności, co następuje:

1. *Ilekoć w uchwale jest mowa o:*

- *placówce wychowania przedszkolnego - należy przez to rozumieć przedszkole publiczne lub niepubliczne prowadzone przez osobę fizyczną lub osobę prawną niebędącą jednostką samorządu terytorialnego, działające odpowiednio na podstawie zezwolenia wydanego przez Burmistrza Gminy i Miasta Rudnik nad Sanem lub wpisane do ewidencji prowadzonej przez Burmistrza Gminy i Miasta Rudnik nad Sanem (§ 2 pkt 2 uchwały),*

- *innej formie wychowania przedszkolnego - należy przez to rozumieć publiczną lub niepubliczną inną formę wychowania przedszkolnego, prowadzoną przez osobę fizyczną lub osobę prawną niebędącą jednostką samorządu terytorialnego, działającą odpowiednio na podstawie zezwolenia wydanego przez Burmistrza Gminy i Miasta Rudnik nad Sanem lub wpisane do ewidencji prowadzonej przez Burmistrza Gminy i Miasta Rudnik nad Sanem (§ 2 pkt 2 uchwały).*

W dalszych zapisach uchwały Rada Miejska w Rudniku nad Sanem określiła, że dotacji udziela się na pisemny wniosek organu prowadzącego, złożony w Urzędzie Gminy i Miasta w Rudniku nad Sanem, termin złożenia wniosku (§ 3 ust.1 uchwały) oraz wzór wniosku, dla placówek wychowania przedszkolnego - załącznik nr 1, a dla szkół - załącznik nr 1a do uchwały (§ 3 ust. 2 uchwały). Ponadto określono sposób przekazywania dotacji dla organu prowadzącego placówkę wychowania przedszkolnego lub szkołę (§ 4 uchwały). Określono również - dla organów prowadzących placówki wychowania przedszkolnego lub szkoły - termin złożenia informacji o faktycznej liczbie dzieci i uczniów oraz wzór tej informacji dla placówek wychowania przedszkolnego - załącznik nr 2 oraz dla szkół - załącznik nr 2a do uchwały (§ 5 ust. 2 uchwały), a także wzór informacji o realizowanej liczbie godzin wsparcia dla placówek wychowania przedszkolnego - załącznik nr 3 oraz dla szkół - załącznik nr 3a do uchwały (§ 5 ust. 2 uchwały). Rada Miejska w Rudniku nad Sanem zobowiązała także organ prowadzący placówkę wychowania przedszkolnego lub szkołę do złożenia rozliczenia wykorzystania dotacji udzielonej z budżetu Gminy, ustaliła termin złożenia rozliczenia oraz wzór rozliczenia dla placówek wychowania przedszkolnego - załącznik nr 4 oraz dla szkół - załącznik nr 4a (§ 6 ust. 1 uchwały). W uchwale zawarto również postanowienia dotyczące trybu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji przez placówkę wychowania przedszkolnego lub szkołę (§ 7 ust. 1 uchwały).

W związku z powyższym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie zważyło, co następuje:

Zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Badana uchwała jest aktem prawa miejscowego, gdyż ustanawia normy o charakterze ogólnym i abstrakcyjnym. Zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), akty prawa miejscowego są źródłami prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Stosownie do art. 94 Konstytucji RP, organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Oznacza to, że regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie „uzupełnienie” przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów. Niedopuszczalne jest zarówno pomijanie przez radę gminy materii przekazanej temu organowi do uregulowania na mocy delegacji ustawowej, jak i regulowanie tego, co zostało już uregulowane w źródle prawa powszechnie obowiązującego. Modyfikacje przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu wykraczają poza granice upoważnienia ustawowego. Każdą regulację prawa miejscowego wykraczającą poza udzielone upoważnienie ustawowe należy uznać za naruszenie normy upoważniającej i zarazem naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. Tego rodzaju wykroczenie przez organ uchwałodawczy poza granice normy kompetencyjnej do wydawania aktu prawa miejscowego należy ocenić jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością wadliwego przepisu prawa miejscowego.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego upoważniony jest zatem wyłącznie do podjęcia uchwały zawierającej przepisy prawa miejscowego w zakresie ściśle wymienionym w ww. przepisie kompetencyjnym, tym samym nie jest uprawniony do powtarzania przepisów ustaw i uchwalania norm prawnych modyfikujących brzmienie norm ustawowych.

Na podstawie 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 lub słuchaczy kwalifikacyjnych kursów zawodowych, o których mowa w art. 34 ust. 2, oraz termin i sposób rozliczenia wykorzystania dotacji.

Powołany przepis wyznacza zakres spraw, które przekazane zostały do uregulowania organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego.

Stosownie do przepisu art. 2 pkt 20 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych Ilekroć w ustawie jest mowa o placówce wychowania przedszkolnego - należy przez to rozumieć przedszkole, oddział przedszkolny w szkole podstawowej oraz inną formę wychowania przedszkolnego.

Rada Miejska w Rudniku nad Sanem zdefiniowała w badanej uchwale placówkę wychowania przedszkolnego w sposób odmienny od definicji ustawowej zawartej w art. 2 pkt 20 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, poprzez wyłączenie z tej definicji innej formy wychowania przedszkolnego.

W treści badanej uchwały zawarto odrębną definicję innej formy wychowania przedszkolnego, jednak Rada Miejska w Rudniku nad Sanem nie wypełniła dla tej formy dyspozycji art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych, tj. nie ustaliła w treści uchwały trybu udzielania i rozliczania dotacji 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 uczniów innej formy wychowania przedszkolnego.

W myśl art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Mając powyższe na względzie Kolegium Izby orzekło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę przysługuje Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w terminie 30 dni od doręczenia niniejszej uchwały.

Mirosław Paczocha

Prezes