



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 26 marca 2025 r.

Poz. 1503

U C H W A Ł A Nr XI/512/2025

z dnia 25 marca 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 XII/135/2025 Rady Miejskiej w Sokołowie Małopolskim** z dnia 26 lutego 2025 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych podmiotów oświatowych prowadzonych na terenie Gminy Sokołów Małopolski przez osoby fizyczne i prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania udzielonej dotacji. - 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 (t.j. Dz. U. z 2025 r., poz. 7) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 poz. 1465 ze zm.) **stwierdza nieważność** uchwały Nr XII/135/2025 z dnia 26 lutego 2025 w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych podmiotów oświatowych prowadzonych na terenie Gminy Sokołów Małopolski przez osoby fizyczne i prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania udzielonej dotacji. - **w całości**, z powodu istotnego naruszenia przepisów art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz.U. z 2024 r. poz. 754 ze zm.) oraz art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, polegających na:

1. Określeniu w § 1 ust. 1 pojęć użytych w uchwale niezgodnie z pojęciami w ustawie o finansowaniu zadań oświatowych oraz sprzecznie z treścią regulacji uchwały, to jest poprzez użycie pojęcia:

1) „uczniach”- przez co należy rozumieć dzieci objęte wychowaniem przedszkolnym dzieci objęte wczesnym wspomaganiem rozwoju, uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych (§ 1 ust. 1 pkt 4 uchwały), w sytuacji, gdy dotowane placówki obejmują przedszkola, inne formy wychowania przedszkolnego, w postaci punktu przedszkolnego oraz szkoły podstawowe (§ 1 ust. 1 pkt 3 uchwały),

2) „uczniach niepełnosprawnych”- należy przez to rozumieć uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego (§ 1 ust. 1 pkt 5 uchwały), które jest określeniem niepełnym wobec zawartego w art. 2 pkt 34 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych określenia „ucznia niepełnosprawnego” należy przez to rozumieć ucznia posiadającego orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego wydane ze względu na niepełnosprawność, o którym mowa w art. 127 ust. 10 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe;

2. Nałożeniu obowiązku w § 2 ust. 1 zd. 2 uchwały o treści „Jednocześnie zobowiązuje się organ prowadzący do przekazania danych do systemu informacji oświatowej wg stanu na dzień 15 czerwca roku bazowego.”, co stanowi niedopuszczalne zmodyfikowanie regulacji zawartej w art. 33 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty, w której mowa o warunku udzielenia dotacji, a nie o obowiązku przekazania danych,

3. Określeniu w § 5 ust. 1 uchwały zakresu kontroli poprzez postanowienie, że „Organowi dotującemu przysługuje prawo kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji”, gdy z art. 36 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych wynika, że organ dotujący, o którym mowa w art. 15-21, art. 25, art. 26, art. 28-31a i art. 32, może kontrolować prawidłowość pobrania i wykorzystania dotacji udzielonych zgodnie z art. 15-21, art. 25, art. 26, art. 28-31a i art. 32.

4. Określeniu w załączniku nr 5 do uchwały w pkt 4 „Informacja o dokumentach, na podstawie których sporządzono rozliczenie” w odnośniku „**** Rodzaj wydatku przyporządkowany do kategorii wydatków wymienionych w art. 35 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, np.: wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń, zakup środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, sfinansowanie wydatków związanych z realizacją zadań organu prowadzącego i inne”, który poprzez użycie wyrażenia „np.” nakłada obowiązek w sposób przykładowy wykazania w rozliczeniu wydatków określonych w art. 35 ustawie o finansowaniu zadań oświatowych.

Uzasadnienie

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie uchwałą Nr X/449/2025 w dniu 11 marca 2025 roku postanowiło wszcząć postępowanie nadzorcze wobec uchwały Nr XII/135/2025 Rady Miejskiej w Sokołowie Małopolskim z dnia 26 lutego 2025 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych podmiotów oświatowych prowadzonych na terenie Gminy Sokołów Małopolski przez osoby fizyczne i prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania udzielonej dotacji, która wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w dniu 4 marca 2025 roku. Rada Miejska w Sokołowie Małopolskim nie usunęła nieprawidłowości w uchwale we wskazanym terminie.

Rozpatrując przedmiotową uchwałę w trybie nadzoru Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie stwierdziło, co następuje:

Rada Miejska w Sokołowie Małopolskim działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 w zw. z art. 40 ust. 1 w zw. z art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.) oraz art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz.U. z 2024 r. poz. 754 ze zm.) określiła w badanej uchwale tryb udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych podmiotów oświatowych prowadzonych na terenie Gminy Sokołów Małopolski przez osoby fizyczne i prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego oraz tryb przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania udzielonej dotacji. Uchwała zawiera załączniki nr 1 do 5 określające wzory dotyczące dotacji.

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.

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

1)W § 1 ust. 1 uchwały zawarto słowniczek (wyjaśnienie) użytych w uchwale pojęć. W § 1 ust. 1 pkt 4 uchwały zdefiniowano, że przez pojęcie „uczniach”- należy rozumieć dzieci objęte wychowaniem przedszkolnym dzieci objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych. W § 1 ust. 1 pkt 3 uchwały określono, że przez pojęcie „dotowanych placówkach – należy przez to rozumieć niepubliczne i publiczne placówki wychowania przedszkolnego, szkoły i placówki prowadzone przez osoby prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne na terenie Gminy Sokołów Małopolski, zarejestrowane w ewidencji prowadzonej przez Gminę Sokołów Małopolski i objęte dotowaniem z budżetu Gminy Sokołów Małopolski, takie jak przedszkola; inne formy wychowania przedszkolnego w postaci punktu przedszkolnego; szkoły podstawowe. Uczniem w rozumieniu uchwały nie będzie zatem uczeń szkoły, chociaż uchwała przewiduje udzielanie dotacji dla szkół. Regulacje powyższe zawarte w słowniczku pojęć pozostają we wzajemnej sprzeczności, co narusza w sposób istotny art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

2)W § 1 ust. 1 pkt 5 uchwały w słowniczku pojęć użytych w uchwale zdefiniowano pojęcie „uczniach niepełnosprawnych”- należy przez to rozumieć uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego które jest określeniem niepełnym wobec zawartego w art. 2 pkt 34 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych określenia „ucznia niepełnosprawnego” -należy przez to rozumieć ucznia posiadającego orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego wydane ze względu na niepełnosprawność, o którym mowa w art. 127 ust. 10 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe. Akt prawa miejscowego co do zasady nie powinien powtarzać postanowień ustawowych, które w kontekście innych przepisów uchwały mogą nabrać innego znaczenia niż ustawowe, jak również nie może przytaczać regulacji ustawowych w niepełnym lub zmodyfikowanym brzmieniu. Powyższa regulacja uchwały w sposób istotny narusza art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym i kompetencję organu stanowiącego zawartą w art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

3)W § 2 ust. 1 uchwały postanowiono, że dotacji udziela się na pisemny wniosek organu prowadzącego, złożony do Burmistrza Gminy i Miasta Sokołów Małopolski w terminie nie później niż do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji, odrębnie dla każdej jednostki dotowanej, co odpowiada warunkowi zawartemu w art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. W następnym zdaniu postanowiono, że „Jednocześnie zobowiązuje się organ prowadzący do przekazania danych do systemu informacji oświatowej wg stanu na dzień 15 czerwca roku bazowego”, tym samym nałożono obowiązek przekazania danych, co stanowi niedopuszczalne zmodyfikowanie regulacji zawartej w art. 33 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty, który mówi o warunku przekazania dotacji. Zgodnie z tym przepisem przedszkole, inna forma wychowania przedszkolnego, szkoła oraz placówka, o której mowa w art. 2 pkt 6-8 ustawy - Prawo oświatowe, przekażą dane do systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 15 czerwca roku bazowego oraz na dzień 30 września roku bazowego - w przypadku dotacji, o których mowa w art. 15-21, art. 25, art. 26, art. 28, art. 29, art. 30-31a i art. 32. Ustawa o finansowaniu zadań oświatowych mówi o warunku udzielenia dotacji, czyli od zaistnienie określonego zdarzenia, natomiast uchwała zobowiązuje beneficjenta dotacji do określonego zachowania poprzez nałożenie obowiązku. Powyższa regulacja uchwały w sposób istotny narusza art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym i kompetencję organu stanowiącego zawartą w art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

4)W § 5 ust. 1 uchwały Rada Miejska w Sokołowie dokonała określenia zakresu kontroli poprzez postanowienie, że „Organowi dotującemu przysługuje prawo kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji”. Z przepisu art. 36 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych wynika, że organ dotujący, o którym mowa w art. 15-21, art. 25, art. 26, art. 28-31a i art. 32, może kontrolować prawidłowość pobrania i wykorzystania dotacji udzielonych zgodnie z art. 15-21, art. 25, art. 26, art. 28-31a

i art. 32. Ustawodawca rozstrzygnął o prawie i zakresie kontroli, natomiast do rady gminy należy ustalenie wyłącznie trybu przeprowadzania kontroli. Powyższa regulacja aktu prawa miejscowego wykracza poza kompetencję wynikającą z art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych i tym samym narusza art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

5)W załączniku nr 5 do uchwały w pkt 4 „Informacja o dokumentach, na podstawie których sporządzono rozliczenie” określono w odnośniku „**** Rodzaj wydatku przyporządkowany do kategorii wydatków wymienionych w art.35 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, np.: wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń, zakup środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, sfinansowanie wydatków związanych z realizacją zadań organu prowadzącego i inne”. W akcie prawa miejscowego nie mogą być używane wyrażenie „np.”, co powoduje, że w sposób nieostry, przykładowy określa się żądanie określonego zachowania się przez adresata normy prawnej. Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z niego, kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. Przykładowe wymienienie wydatków, które należy wykazać w rozliczeniu wydatków, których katalog określa w art. 35 ustawa o finansowaniu zadań oświatowych, stanowi nieuzasadnione zawężenie ustawowego katalogu wydatków. W celach informacyjnych należało odesłać do powołanego wyżej przepisu ustawy bez częściowego przytaczania poszczególnych rodzajów wydatków.

Rozstrzygając o nieważności w całości uchwały Nr XII/135/2025 Rady Miejskiej w Sokołowie Małopolskim z dnia 26 lutego 2025 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych podmiotów oświatowych prowadzonych na terenie Gminy Sokołów Małopolski przez osoby fizyczne i prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania udzielonej dotacji Kolegium Izby miało na względzie, że wyeliminowanie zakwestionowanych postanowień odnoszących się do nieprawidłowego zdefiniowania pojęcia ucznia i ucznia niepełnosprawnego może być usunięta wyłącznie przez Radę Miejską w Sokołowie Małopolskim.

Mając na względzie powyższe 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