



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 26 marca 2025 r.

Poz. 1506

U C H W A Ł A Nr XI/515/2025

z dnia 25 marca 2025 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego dotyczącego uchwały **Nr XIV/85/2025 Rady Powiatu Leżajskiego** z dnia 27 lutego 2025 r. w sprawie określenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Powiatu dla niepublicznych szkół i placówek oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania oraz terminu i sposobu rozliczenia wykorzystania 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 (Dz. U. z 2025 r. poz. 7) w związku z art. 79 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107);

postanawia stwierdzić **nieważność § 6 ust. 1 uchwały oraz w § 6 ust. 2 wyrażenia „o której mowa w ust. 1”** stanowiącego naruszenie art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 754 ze zm.) w związku z art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107).

UZASADNIENIE

W dniu 3 marca 2025 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie uchwała Nr XIV/85/2025 Rady Powiatu Leżajskiego z dnia 27 lutego 2025 r. w sprawie określenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Powiatu dla niepublicznych szkół i placówek oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania oraz terminu i sposobu rozliczenia wykorzystania dotacji.

W wyniku badania uchwały w trybie nadzoru, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie uchwałą Nr X/452/2025 z dnia 11 marca 2025 r. postanowiło wszcząć postępowanie nadzorcze.

W podstawie prawnej uchwały w sprawie określenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Powiatu dla niepublicznych szkół i placówek oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania oraz terminu i sposobu rozliczenia wykorzystania dotacji, Rada Powiatu Leżajskiego przywołała art. 12 ust. 11 ustawy o samorządzie powiatowym, art. 38 ust. 1 i 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

W § 6 uchwały postanowiono, że Powiat Leżajski ma prawo do kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji na podstawie art. 36 ust 1 ustawy.

Wprowadzenie do uchwały przywołanego zapisu stanowi wykroczenie poza normę kompetencyjną określoną w ustawie o finansowaniu zadań oświatowych, uprawniającą organ stanowiący do regulowania jedynie trybu przeprowadzania kontroli, a nie jej zakresu. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu uprawnienie powinien ściśle uwzględnić wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji przez organ stanowiący przy podejmowaniu uchwały będącej aktem prawa miejscowego stanowi istotne naruszenie prawa.

Zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach rada powiatu stanowi akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze powiatu.

Stosownie do art. 38 ust. 1 ustawy 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.

Art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym upoważnia organ stanowiący do wydawania aktów prawa miejscowego, których zadaniem jest wykonanie upoważnienia zawartego w ustawie szczególnej, w granicach i zakresie przedmiotowym w nim określonym, z uwzględnieniem specyfiki i potrzeb danej jednostki samorządu terytorialnego.

Powołany wyżej art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych nie przyznaje organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego kompetencji do regulowania zakresu przeprowadzania kontroli. Ustawodawca w sposób wyraźny ograniczył upoważnienie dla organu stanowiącego do regulowania jedynie trybu przeprowadzania kontroli.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 11 grudnia 2000 r. (sygn. U 2/00) stwierdził, że termin „tryb” w języku polskim rozumiany jest m.in. jako cyt.: „ustalony porządek, zwyczaj załatwiania określonych spraw; metoda postępowania; sposób; system”.

Natomiast termin „tryb” w języku prawniczym oznacza najczęściej procedurę rozpatrywania określonych spraw.

W literaturze wskazuje się, że zakres kontroli to cyt.: „wyszczególnienie danych i elementów gospodarki finansowej beneficjentów dotacji, które organom samorządowym będzie wolno badać” (por. M. Pilich, Ustawa o systemie oświaty. Komentarz, ABC, 2012).

Art. 36 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych reguluje zakres kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji w sposób kompleksowy, tym samym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie posiada kompetencji do uregulowania zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji w jakikolwiek sposób ani w formie doprecyzowania zawartych przepisów.

Jak wskazał WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 28 października 2015 r. (I SA/Po 1305/15), cyt. „Zgodnie z linią orzecniczą sądów administracyjnych (np. wyrok NSA z 8 maja 2013 r. sygn. akt II GSK 299/12), 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. Organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony (...) do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego”.

Z kolei NSA w wyroku z dnia 17 lutego 2016 r. (II FSK 3595/13) wskazał, cyt. „(...) do takich istotnych naruszeń, skutkujących nieważnością uchwały, zalicza się naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał ...” oraz wyrok NSA z dnia 16 marca 2001 r. (IV SA 385/99) cyt. „Przepisy gminne mogą być wydawane wyłącznie w ramach obowiązujących przepisów wyższego rzędu (konstytucja, ustawa, rozporządzenie) i w zakresie upoważnień wyraźnie tam udzielonych organom gminy”.

W związku z tym, że art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych nie przyznaje organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego kompetencji do regulowania w uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego zakresu przeprowadzania kontroli, gdyż ustawodawca w sposób wyraźny ograniczył upoważnienie dla organu stanowiącego do regulowania wyłącznie trybu przeprowadzania kontroli, a nie jej zakresu - postanowienie § 6 ust. 1 uchwały Nr XIV/85/2025 Rady Powiatu Leżajskiego z dnia 27 lutego 2025 r. w sprawie określenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Powiatu dla niepublicznych szkół i placówek oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania oraz terminu i sposobu rozliczenia wykorzystania dotacji stanowi istotne naruszenie przywołanego wcześniej przepisu.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie orzekło jak w sentencji.

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

Mirosław Paczocha

Prezes