



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 29 kwietnia 2025 r.

Poz. 1783

Uchwała Nr 076/p121/D/25

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku

z dnia 17 kwietnia 2025 r.

Działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 i art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2025 r. poz. 7), art. 79 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 107 z późn. zm.), art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2025 r. poz. 439) - Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku po rozpoznaniu uchwały Nr VIII/75/2025 Rady Powiatu Puckiego z dnia 17 marca 2025 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Powiatu Puckiego dla publicznych i niepublicznych szkół i placówek prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego

orzeka nieważność badanej uchwały w części:

- § 2 ust. 2,
- § 5 ust. 1 w zakresie słów: *"według wzoru opublikowanego w biuletynie informacji publicznej Starostwa Powiatowego w Pucku"*,
- § 5 ust. 4 w zakresie zdania drugiego o treści: *"Wzór informacji dostępny jest w biuletynie informacji publicznej Starostwa Powiatowego w Pucku."*,
- § 6 ust. 3 w zakresie słów: *"według wzoru dostępnego w biuletynie informacji publicznej Starostwa Powiatowego w Pucku"*.

UZASADNIENIE

W dniu 4 kwietnia 2025 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku uchwała Nr VIII/75/2025 Rady Powiatu Puckiego z dnia 17 marca 2025 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Powiatu Puckiego dla publicznych i niepublicznych szkół i placówek prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego, zaś w dniu 17 kwietnia 2025 r. była przedmiotem badania Kolegium tut. Izby.

Podjmując badaną uchwałę Rada Powiatu Puckiego powołała się w podstawie prawnej na przepisy art. 38 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

W badanej uchwale Rada Powiatu określiła tryb udzielania i rozliczania dotacji z budżetu powiatu puckiego dla publicznych i niepublicznych szkół i placówek prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego, a także tryb przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

Analiza treści powyższej uchwały wskazuje, że jest ona obarczona wadami o charakterze istotnego naruszenia prawa.

Kolegium tut. Izby stwierdziło, że w § 3 ust. 1, § 5 ust. 2 i 4 oraz § 6 ust. 1 badanej uchwały Rada Powiatu Puckiego ustaliła odpowiednio: elementy wniosku o udzielenie dotacji, informację o faktycznej liczbie uczniów według stanu na pierwszy dzień miesiąca, na który naliczana jest dotacja, informację potwierdzającą frekwencję uczniów oraz roczne rozliczenie wykorzystania otrzymanej dotacji.

Natomiast w dalszych postanowieniach uchwały określono, że:

- *"Wzór wniosku o udzielenie dotacji, o którym mowa w ust. 1, dostępny jest w biuletynie informacji publicznej Starostwa Powiatowego Pucku."* (§ 2 ust. 2),

- *"Do 10 dnia każdego miesiąca organ prowadzący szkołę lub placówkę przedstawia organowi rejestrującemu informację o faktycznej liczbie dzieci objętych wczesnym wspomaganiem rozwoju, uczniów, wychowanków, uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, uczniów objętych branżowym szkoleniem zawodowym lub słuchaczy kwalifikacyjnych kursów zawodowych według stanu na pierwszy dzień miesiąca, na który naliczana jest dotacja według wzoru opublikowanego w biuletynie informacji publicznej Starostwa Powiatowego w Pucku."* (§ 5 ust. 1),

- *"Organ prowadzący niepubliczną szkołę, w której nie jest realizowany obowiązek szkolny i obowiązek nauki, wraz z informacją o której mowa w ust. 1 dodatkowo przekazuje informację potwierdzającą frekwencję uczniów na obowiązkowych zajęciach edukacyjnych stwierdzającą spełnienie lub nie spełnienie wymogu 50% obecności uczniów na obowiązkowych zajęciach edukacyjnych, z których uczeń nie został zwolniony; odnoszącą się do każdego ucznia, na którego została przekazana dotacja w poprzednim miesiącu. Wzór informacji dostępny jest w biuletynie informacji publicznej Starostwa Powiatowego w Pucku."* (§ 5 ust. 4),

- *"Do rozliczenia, o którym mowa w ust. 1 załącza się zestawienie wydatków poniesionych z dotacji w roku budżetowym, którego dotyczy rozliczenie, według wzoru dostępnego w biuletynie informacji publicznej Starostwa Powiatowego w Pucku."* (§ 6 ust. 3).

Dodatkowo Kolegium Izby ustaliło, że Rada Powiatu w badanej uchwale nie określiła wzorów powyższych dokumentów, poprzestając jedynie na wskazaniu, że zostaną one opublikowane na stronie BIP powiatu.

W ocenie organu nadzoru powyższe uregulowania zawarte w § 2 ust. 2, a także w § 5 ust. 1 i ust. 4 oraz w § 6 ust. 3 badanej uchwały, we wskazanym w sentencji zakresie, naruszają art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, w myśl którego: *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.*

Z istoty cytowanej regulacji wynika, że to wyłącznie rada powiatu jest upoważniona do określenia zakresu danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, przez co należy rozumieć także określenie wspomnianych

wzorów dokumentów. Tymczasem na podstawie kwestionowanych zapisów badanej uchwały Rada Powiatu faktycznie przeniosła swoje kompetencje na Zarząd Powiatu w podanym zakresie przedmiotowym.

Powyższe oznacza, że Zarząd Powiatu *de facto* może dowolnie rozstrzygać o treści informacji, która winna przyjąć formę załączników do uchwały. Kolegium podnosi, że realizując swoje kompetencje organ publiczny musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak i również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa jest zakaz domniemania kompetencji. Należy podkreślić, że normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie niedopuszczalnym jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii. Każda uchwała organu władzy publicznej musi odpowiadać wymogom legalizmu [art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)], a zatem musi być ona zgodna z obowiązującymi przepisami prawa materialnego.

Podobne stanowisko wyrażone zostało przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 17 czerwca 2014 r. (sygn. akt I SA/Gd 359/14), gdzie Sąd, uznając wadliwość postanowień cedujących na wójta gminy obowiązek określenia wzorów wniosku i rozliczeń, stwierdził, że w zakwestionowanych postanowieniach *"kontrolowanego aktu doszło zatem do sui generis subdelegacji kompetencji prawotwórczych, co w demokratycznym państwie prawnym nie jest dopuszczalne (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 19 maja 1998 r., U 5/97, OTK ZU 1998, nr 4, poz. 46; czy też T. Bińczycka-Majewska, glosa do wyroku Sądu Najwyższego z 7 lipca 1999 r., III RN 25/99, OSP 2002, nr 4, poz. 48). Tak jak nie jest dopuszczalne w państwie prawnym zamieszczanie w rozporządzeniu, jako akcie wykonawczym, upoważnienia do podejmowania określonych działań przez inny podmiot i wyposażanie go w kompetencje wykonawcze, tak też nie jest to dopuszczalne w uchwałach organów samorządu terytorialnego. Jeżeli akt o randze ustawy zawiera upoważnienie do stanowienia prawa, określa organ właściwy do wydania tego aktu i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące jego treści. Regulacja na poziomie aktu wykonawczego nie może przekazywać powierzonych kompetencji innym podmiotom."*

W wyroku tym Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku potwierdził także, że: *"art. 90 ust. 4 u.s.o. upoważniając organ stanowiący do określenia trybu udzielenia dotacji nie upoważnił go do przekazania tych kompetencji organowi wykonawczemu. Organowi stanowiącemu nie wolno udzielić subdelegacji na rzecz organu wykonawczego, przez przeniesienia na ten ostatni organ kompetencji do uregulowania zarządzeniem określonych kwestii dotyczących zagadnień wspomnianych w art. 90 ust. 4 u.s.o. W ocenie Sądu wzór specjalnego formularza powinien stanowić część uchwały, która nakłada na podmioty obowiązek jego złożenia. Kompetencja do określenia wzoru formularza wniosku bądź sprawozdania wypływa z art. 90 ust. 4 u.s.o. i w związku z tym przynależy wyłącznie organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego."*

Orzeczenie powyższe zostało wydane na podstawie poprzedniego stanu prawnego, jednakże pozostaje aktualne również w odniesieniu do zapisów będących przedmiotem niniejszej uchwały z uwagi na zbliżony zakres przepisów kompetencyjnych.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium tut. Izby stwierdziło nieważność postanowienia § 2 ust. 2, a także § 5 ust. 1 i ust. 4 oraz § 6 ust. 3 uchwały, we wskazanym sentencji zakresie, z powodu wykroczenia poza delegację ustawową określoną w art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium tut. Izby postanowiło jak w sentencji.

Jednocześnie Kolegium tut. Izby wskazuje, że jeżeli wolą organu stanowiącego było, aby w procedurze składania wniosków o udzielenie dotacji, przedstawianiu informacji o faktycznej liczbie uczniów oraz rocznych informacji składanych przez dotowane jednostki, obowiązywały określone formularze tych dokumentów, konieczne jest określenie tych wzorów w drodze uchwały przez Radę Powiatu.

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, wnoszona za pośrednictwem tutejszej Izby.

Postępowanie sądowe jest wolne od opłat sądowych.

Przewodnicząca Kolegium

Luiza Budner - Iwanicka

Prezes

Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku