



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 14 maja 2025 r.

Poz. 4202

UCHWAŁA NR 8.585.2025

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 23 kwietnia 2025 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 i ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7) w związku z art. 91 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

I. Stwierdza nieważność uchwały Nr XII/82/2025 Rady Miejskiej Gminy Skoki z dnia 25 marca 2025 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i przedszkoli publicznych, przedszkoli niepublicznych oraz publicznych i niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego, prowadzonych na terenie Gminy Skoki przez osoby prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne, a także trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania dotacji oraz terminu i sposobu rozliczenia jej wykorzystania, w części obejmującej:

– w § 7 ust. 6,

– w załączniku Nr 5 „SPRAWOZDANIE ROCZNE Z WYKORZYSTANIA DOTACJI udzielonej przez Gminę Skoki: szkole/przedszkolu/innej formie wychowania przedszkolnego* za rok.....” w punkcie 5 „Oświadczenie:” wyrażenie w brzmieniu: *”znane mi są przepisy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w ustawie z dnia 17 grudnia 2024 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów”*,

z powodu sprzeczności z przepisami wskazanymi w uzasadnieniu do uchwały.

II. Stwierdza, że uchwała Nr XII/82/2025 Rady Miejskiej Gminy Skoki z dnia 25 marca 2025 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i przedszkoli publicznych, przedszkoli niepublicznych oraz publicznych i niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego, prowadzonych na terenie Gminy Skoki przez osoby prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne, a także trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania dotacji oraz terminu i sposobu rozliczenia jej wykorzystania, została podjęta z naruszeniem przepisów prawa wskazanych w uzasadnieniu do uchwały.

III. Uznaje, że naruszenie w pkt II ma charakter nieistotny.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr XII/82/2025 z dnia 25 marca 2025 r., doręczoną tutejszej Izbie w dniu 31 marca 2025 r., Rada Miejska Gminy Skoki, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 38 ust. 1, art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, ustaliła tryb udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i przedszkoli publicznych, przedszkoli niepublicznych oraz publicznych i niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego, prowadzonych na terenie Gminy Skoki przez osoby prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne, a także tryb

przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania dotacji oraz terminu i sposobu rozliczenia jej wykorzystania.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 23 kwietnia 2025 r.

Rozpatrując sprawę na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym do zadań własnych gminy należą sprawy edukacji publicznej. Zadaniem oświatowym gminy jest, jak stanowi art. 11 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe (Dz. U. z 2024 r. poz. 737, z późn. zm.), zapewnienie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej w przedszkolach oraz w innych formach wychowania przedszkolnego, o których mowa w art. 32 ust. 2, a także w szkołach, o których mowa w art. 8 ust. 15.

Zadania oświatowe jednostek samorządu terytorialnego w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej, stosownie do art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 439) są finansowane na zasadach określonych w tej ustawie oraz w ustawie z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1572, z późn. zm.).

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

Działając w oparciu o dyspozycję zawartą w wyżej wymienionym przepisie, Rada Miejska Gminy Skoki podjęła przedmiotową uchwałę.

Oceniając poszczególne postanowienia badanej uchwały Kolegium Izby stwierdza, co następuje.

W § 7 ust. 6 Rada Miejska postanowiła: „*W przypadku stwierdzenia wykorzystania dotacji niezgodnie przeznaczeniem oraz pobrania jej nienależnie lub w nadmiernej wysokości stosuje się art. 252 ustaw z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.*”

Kolegium wskazuje, że powołany w podstawie prawnej badanej uchwały przepis art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych stanowi dla organu stanowiącego podstawę do określenia w uchwale trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, nie stanowi natomiast podstawy do określania zasad rozliczania i zwrotu dotacji.

Zasady rozliczania i zwrotu dotacji określają przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.) oraz umowa zawarta przez organ wykonawczy na podstawie art. 250 ustawy o finansach publicznych.

Stąd w ocenie Kolegium postanowienia § 7 ust. 6 badanej uchwały naruszają prawo w sposób istotny.

Realizując swoje kompetencje organ publiczny musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie, ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa jest zakaz domniemania kompetencji. Niedopuszczalne jest modyfikowanie i uzupełnianie regulacji ustawowych przez przepisy gminne, dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wprowadzanie kompetencji w drodze analogii. Każda uchwała organu władzy publicznej musi odpowiadać wymogom legalizmu, o czym stanowi art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483, z późn. zm.) w brzmieniu „organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”, a zatem musi być ona zgodna z obowiązującymi przepisami prawa materialnego.

Powyższe stanowisko znajduje odzwierciedlenie w wyroku WSA w Poznaniu (sygn. akt I SA/Po 1305/15), gdzie Sąd stwierdził, że „zgodnie z linią orzeczniczą sądów administracyjnych (np. wyrok NSA z dnia 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 ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego”.

Dalsza analiza uchwały wykazała, iż w załączniku Nr 5 „SPRAWOZDANIE ROCZNE Z WYKORZYSTANIA DOTACJI udzielonej przez Gminę Skoki: szkole/przedszkolu/innej formie wychowania przedszkolnego* za rok.....” w części 5. Oświadczenie: zawarto w punkcie 2) oświadczenie, że „znane mi są przepisy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w ustawie z dnia 17 grudnia 2024 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów”.

W ocenie Kolegium Izby wymóg złożenia oświadczenia z odwołaniem się do odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych nie znajduje oparcia w podstawie prawnej podjętej uchwały. Żaden ze wskazanych w niej przepisów – w szczególności przywołany wyżej art. 38 ust. 1 ustawy – nie daje możliwości nakładania przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego na podmiot, któremu dotacja udzielana jest na podstawie ustawy, obowiązku złożenia takich oświadczeń. Jeżeli bowiem ustawodawca zamierza nadać wymaganym oświadczeniom składanym przez zainteresowane podmioty określony rygor, to wprowadza go wprost do ustawy i dopiero wówczas, w razie przeniesienia kompetencji na organ stanowiący gminy do podjęcia uchwały, winien przewidzieć w treści upoważnienia ustawowego wymóg zamieszczenia takiego oświadczenia. W analizowanym przypadku ustawa o finansowaniu zadań oświatowych nie przewiduje takiej możliwości. Mając powyższe na uwadze uznać należy, że ustalenie w badanej uchwale wskazanego powyżej obowiązku wykracza poza zakres kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do kształtowania zawartości badanej uchwały.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby postanowiło stwierdzić nieważność oświadczenia „znane mi są przepisy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w ustawie z dnia 17 grudnia 2024 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów”.

Ponadto, Rada Miejska Gminy Skoki w załączniku Nr 2 określiła wzór informacji o liczbie uczniów w miesiącu dla szkoły podstawowej. Kolegium Izby stwierdziło, iż w załączniku Nr 2 pominięto wyodrębnienie danych o liczbie uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, co jest wymagane przepisem art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

W ocenie Kolegium Izby ww. naruszenie przepisów prawa ma charakter nieistotny. Niemniej jednak Rada Miejska Gminy Skoki powinna doregulować treść badanej uchwały w przedmiotowym zakresie.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
Grażyna Wróblewska
(-) z up. Aldona Pruska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze, w pkt I, przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.