



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 6 czerwca 2025 r.

Poz. 2548

U C H W A Ł A Nr XVI/792/2025

z dnia 3 czerwca 2025 r.

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Rzeszowie**

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie po rozpatrzeniu uchwały **Nr XV/100/2025 Rady Powiatu Stalowowolskiego** z dnia 30 kwietnia 2025 r. *w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych jednostek oświatowych oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania* – 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)

stwierdza nieważność

1. **postanowienia § 3 ust. 1 uchwały w zakresie wyrażenia „oraz po spełnieniu obowiązku zawartego w art. 33 ust. 1 pkt 2 ustawy”** z powodu naruszenia przepisów art. 33 i 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 ze zm.),

2. **postanowienia § 3 ust. 3 uchwały** z powodu naruszenia przepisów art. 33 i art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych w związku z art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym,

3. **postanowienia § 7 ust. 1 w zakresie wyrażenia „szkoły lub placówki”** z powodu naruszenia przepisów art. 38 ust. 1 w związku z art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych,

4. **postanowienia § 4 ust. 1 pkt 3 oraz objaśnienia do załącznika Nr 2 w zakresie wyrażenia „roboczy”** z powodu naruszenia przepisów § 6 (dział I, rozdział 1) w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. (tj. Dz.U. z 2016 r. poz. 283) w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”.

UZASADNIENIE

W dniu 30 kwietnia 2025 r. Rada Powiatu Stalowowolskiego podjęła uchwałę Nr XV/100/2025 w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych jednostek oświatowych oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania. Powyższa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w dniu 6 maja 2025 r. Badając uchwałę w trybie nadzoru, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie wszczęło postępowanie nadzorcze uchwałą Nr XV/740/2025 z dnia 20 maja 2025 r. Rada Powiatu Stalowowolskiego nie usunęła nieprawidłowości we wskazanym terminie.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie ustaliło następujący stan faktyczny:

Rada Powiatu Stalowowolskiego podjęła badaną uchwałę na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 107 z późn. zm.) oraz

art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych, ograniczając regulacje prawne do dotacji udzielanych publicznym i niepublicznym szkołom oraz placówkom oświatowym dla których organem rejestrującym jest Powiat Stalowowolski, uchwalając w szczególności co następuje:

1) *dotacja z budżetu powiatu udzielana jest na pisemny wniosek organu prowadzącego szkołę lub placówkę, złożony w Starostwie Powiatowym w Stalowej Woli do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji, zawierający informację o planowanej liczbie uczniów oraz po spełnieniu obowiązku zawartego w art. 33 ust. 1 pkt 2 ustawy (§ 3 ustęp 1),*

2) *Organ prowadzący informuje o zmianie danych zawartych we wniosku o udzielenie dotacji w terminie do 14 dni od daty ich wystąpienia (§ 3 ustęp 3).*

3) *Powiatowi przysługuje prawo kontroli szkoły lub placówki (§ 7 ust. 1),*

4) *w przypadku uczniów niepełnosprawnych z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera oraz niepełnosprawnościami sprzężonymi, informacja o której mowa w ust. 1 składana według stanu na pierwszy dzień roboczy danego miesiąca, dotyczy sumy liczby godzin wsparcia w wymiarze tygodniowym dla danego ucznia (§ 4 ust. 1 pkt 3)*

Ponadto w załączniku Nr 2 badanej uchwały zawarto postanowienie o treści: *W przypadku uczniów niepełnosprawnych z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera oraz niepełnosprawnościami sprzężonymi, informacja składana według stanu na pierwszy dzień roboczy danego miesiąca, dotyczy sumy liczby godzin wsparcia w wymiarze tygodniowym dla danego ucznia.*

W związku z powyższym Kolegium Izby stwierdziło, co następuje:

Zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach rada powiatu stanowi akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze powiatu. 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 powiatu 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 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.

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, ani też ich modyfikacji.

W świetle art. 33 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, dotacje, o których mowa w art. 15-21, art. 30, są przekazywane pod warunkiem, że:

1. organ prowadzący przedszkole przekaze organowi dotującemu informację o planowanej liczbie odpowiednio dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków, uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, nie później niż do dnia 30 września roku bazowego – w przypadku dotacji, o których mowa w art. 15, art. 17, art. 19, art. 21, art. 30;

2. przedszkole przekaze 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. 30.

Dodatkowo art. 33 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych w postanowieniach ust. 2-4 zawiera odstępstwa umożliwiające udzielenie dotacji mimo niespełnienia wymogów określonych w ust. 1.

Cytowane przepisy prawa określają warunki, po spełnieniu których organ dotujący udziela dotacji. Regulacja § 3 ust. 1 badanej uchwały modyfikuje postanowienia ustawowe w tym zakresie tj. nie uwzględnia postanowień art. 33 ust. 2-4 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, co stanowi istotne naruszenie art. 33 tej ustawy w związku z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym.

Wprowadzenie do treści uchwały zapisu, iż *dotacja z budżetu powiatu udzielana jest po spełnieniu obowiązku zawartego w art. 33 ust. 1 pkt 2 ustawy*, stanowi wykroczenie poza normę kompetencyjną określoną w ustawie o finansowaniu zadań oświatowych, uprawniającą organ stanowiący do regulowania jedynie trybu udzielania dotacji, a nie zasad jej udzielania. 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.

Cytowany przepis art. 33 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych określa dzień na który należy ustalić planowaną liczbę odpowiednio dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków, uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych oraz termin przekazania tej informacji organowi dotującemu. Zgodnie z postanowieniem § 3 ust. 1 badanej uchwały, informację o planowanej liczbie uczniów zawiera wniosek o udzielenie dotacji. W ocenie Kolegium Izby regulacja § 3 ust. 3 badanej uchwały, zgodnie z którą *organ prowadzący informuje o zmianie danych zawartych we wniosku o udzielenie dotacji w terminie do 14 dni od daty ich wystąpienia*, modyfikuje postanowienia ustawowe w tym zakresie, co stanowi istotne naruszenie art. 33 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych w związku z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym.

W § 7 ust. 1 uchwały zawarto postanowienie, że *Powiatowi przysługuje prawo kontroli szkoły lub placówki*. 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.

Zakres kontroli wyznaczony został przepisem art. 36 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, mocą którego organ dotujący może kontrolować prawidłowość pobrania i wykorzystania dotacji udzielonych zgodnie z art. 15-21, art. 25, art. 26, art. 28-31a i art. 32. Rada Powiatu objęła zatem postanowieniami uchwały materię unormowaną przepisem art. 36 ust. 1 cyt. ustawy, jednocześnie przepis ten modyfikując. Ustęp 1 paragrafu 7 badanej uchwały określa szerszy zakres kontroli niż wyznaczony przepisem art. 36 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, gdzie w zakres kontroli wchodzi prawidłowość pobrania i wykorzystania udzielonych dotacji, a nie szkoła lub placówka jako jednostka systemu oświaty.

Ponadto analiza uchwały wykazała wewnętrzną niespójność między postanowieniem § 4 ust. 1 pkt 3, a postanowieniami § 4 ust. 1 pkt 1 uchwały oraz wewnętrzną niespójność wzoru formularza określonego w załączniku Nr 2 do uchwały.

Zgodnie z postanowieniem § 4 ust. 1 pkt 1 uchwały informacja o aktualnej liczbie uczniów/słuchaczy, wychowanków, dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, uczniów objętych branżowym szkoleniem zawodowym lub słuchaczy kwalifikacyjnych kursów zawodowych, składana jest według stanu na pierwszy dzień miesiąca, którego informacja dotyczy, natomiast w § 4 ust. 1 pkt 3 uchwały Rada Powiatu postanowiła, że w przypadku uczniów niepełnosprawnych z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera oraz niepełnosprawnościami sprzężonymi, informacja o aktualnej

liczbie uczniów/słuchaczy, wychowanków, dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, uczniów objętych branżowym szkoleniem zawodowym lub słuchaczy kwalifikacyjnych kursów zawodowych składana jest według stanu na pierwszy dzień roboczy danego miesiąca.

W załączniku Nr 2 do uchwały zamieszczono wzór informacji miesięcznej o aktualnej liczbie uczniów/wychowanków. W pkt I. ppkt 1 formularza określono, że jest to informacja „według stanu na pierwszy dzień miesiąca...”, natomiast w objaśnieniu do załącznika Nr 2 postanowiono, że przypadku uczniów niepełnosprawnych z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera oraz niepełnosprawnościami sprzężonymi, informacja składana jest według stanu na pierwszy dzień roboczy danego miesiąca,

Zgodnie z § 6 (dział I, rozdział 1) w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. (tj. Dz.U. z 2016 r. poz. 283) w sprawie „Zasad techniki prawodawczej przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy, a do projektów aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale I w rozdziałach 1-7.

Zatem regulacje zawarte w uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego powinny być na tyle zrozumiałe dla adresata, aby nie budziły wątpliwości co do sposobu ich zastosowania, a w odniesieniu do badanej uchwały sposobu wypełnienia wzoru określonych dokumentów. Załączniki do uchwały są jedynie uzupełnieniem przepisów merytorycznych o elementy, które trudno umieścić bezpośrednio w treści przepisu. Załączniki pozwalają zachować zwięzłość i czytelność przepisów, ale muszą być spójne z regulacjami zawartymi w treści uchwały.

W ocenie Kolegium brak spójności między zapisami § 4 ust. 1 pkt 1 i pkt 3 badanej uchwały oraz niespójność wewnętrzna załącznika Nr 2 do badanej uchwały w zakresie podania danych według stanu na „na pierwszy dzień roboczy miesiąca” zamiast „na pierwszy dzień miesiąca”, stanowi naruszenie przepisu § 6 (dział I, rozdział 1) w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. (tj. Dz.U. z 2016 r. poz. 283) w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”.

Mając na względzie powyższe Kolegium Izby 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 doręczenia uchwały.

Piotr Świątek
Zastępca Prezesa