



UCHWAŁA NR 12/39/2025
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI

z dnia 16 kwietnia 2025 r.

w sprawie: Uchwały Nr X/85/25 Rady Miejskiej w Konstantynowie Łódzkim z dnia 20 marca 2025 r. w sprawie zmiany Uchwały nr XLIII/335/18 Rady Miejskiej w Konstantynowie Łódzkim z dnia 25 stycznia 2018 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|----------------------------------|--------------------------------|
| 1/ Ryszard Paweł Krawczyk | 8/ Bogusław Wenus |
| 2/ Roman Drozdowski | 9/ Aneta Jakubczak |
| 3/ Iwona Kopczyńska | 10/ Paweł Dobrzyński |
| 4/ Anna Kaźmierczak | 11/ Joanna Pączek |
| 5/ Bogdan Łągwa | 12/ Krzysztof Kozik |
| 6/ Łukasz Szczepanik | 13/ Tomasz Jan Karwicki |
| 7/ Magdalena Budziarek | 14/ Anna Adamczewska |

Po rozpoznaniu w dniu 16 kwietnia 2025 roku **Uchwały Nr X/85/25 Rady Miejskiej w Konstantynowie Łódzkim z dnia 20 marca 2025 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XLIII/335/18 Rady Miejskiej w Konstantynowie Łódzkim z dnia 25 stycznia 2018 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania**, doręczonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 21 marca 2025 roku, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7)

uchwała, co następuje:

z powodu sprzeczności z prawem, tj. **art. 38 ust. 1** ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych (tekst jednolity Dz.U. z 2025r. 439) oraz **§ 1 ust. 2 pkt 6)** rozporządzenia Ministra Edukacji z dnia 18 grudnia 2024 roku w sprawie sposobu podziału łącznej kwoty potrzeb oświatowych między jednostki samorządu terytorialnego w roku 2025 (Dz.U. z 2024 r., poz.1930) **stwierdza nieważność uchwały nr X/85/25 Rady Miejskiej w Konstantynowie Łódzkim z dnia 20 marca 2025 r. w sprawie zmiany Uchwały nr XLIII/335/18 Rady Miejskiej w Konstantynowie Łódzkim z dnia 25 stycznia 2018 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania w części** dotyczącej:

- 1) § 1 pkt 2) - w zakresie słów: „z zastrzeżeniem ust. 5 i 6.”
- 2) § 1 pkt 3) oraz pkt 4),

Uzasadnienie

W dniu 16 kwietnia bieżącego roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi rozpatrzyło uchwałę nr X/85/25 Rady Miejskiej w Konstantynowie Łódzkim z dnia 20 marca 2025 r. w sprawie zmiany Uchwały nr XLIII/335/18 Rady Miejskiej w Konstantynowie Łódzkim z dnia 25 stycznia 2018 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania (dalej: uchwała nr X/85/25). W podstawie prawnej uchwały powołano art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 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 roku o finansowaniu zadań oświatowych (tekst jednolity Dz.U. z 2025 r. 439).

Przedstawiciele jednostki nie skorzystali z przysługującego uprawnienia i nie uczestniczyli w posiedzeniu Kolegium. Jednostka złożyła natomiast wyjaśnienia w piśmie z dnia 14 kwietnia 2025 roku.

W badanej uchwale Rada Miejska w Konstantynowie Łódzkim postanowiła dokonać zmiany uchwały nr XLIII/335/18 Rady Miejskiej w Konstantynowie Łódzkim z dnia 25 stycznia 2018 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania (*dalej: uchwała nr XLIII/335/18*), w zakresie dotyczącym treści informacji miesięcznej składanej przez organ prowadzący. Mianowicie, w § 1 pkt 3 uchwały nr X/85/25 dokonano zmiany § 3 uchwały nr XLIII/335/18 poprzez dodanie, po ustępie 4, ustępu 5 w brzmieniu: „5. Przez liczbę godzin wsparcia, o której mowa w ust. 4, należy rozumieć tygodniową liczbę godzin wsparcia ucznia z niepełnosprawnościami sprzężonymi lub z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera, stanowiącą sumę godzin obliczoną na podstawie przepisów rozporządzenia ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, określającego sposób podziału łącznej kwoty potrzeb oświatowych między jednostki samorządu terytorialnego, wydanego na podstawie art. 26 ust. 6 ustawy z dnia 1 października 2024 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.”. Z kolei w § 1 pkt 4 badanej uchwały nr X/85/25 postanowiono zmienić § 3 uchwały nr XLIII/335/18 poprzez dodanie po ustępie 5 ustępu 6 w brzmieniu: „6. Godzina wsparcia dla ucznia z niepełnosprawnościami sprzężonymi lub z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera, o której mowa w ust. 4 i 5, odpowiada jednostce czasu określonej w przepisach rozporządzenia ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania w sprawie pomocy psychologiczno-pedagogicznej, wydanego na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo oświatowe oraz w przepisach rozporządzenia ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli, wydanego na podstawie art. 111 Prawo oświatowe.”. Natomiast w § 1 pkt 2 uchwały nr X/85/25 postanowiono: „po ust. 3 dodaje ust. 4 w brzmieniu: „4. W stosunku do uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi lub z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera, informacja miesięczna zawiera wskazanie rodzaju oddziału, do którego uczęszcza uczeń (integracyjny, specjalny lub inny), a w przypadku oddziału innego niż integracyjny i specjalny, również liczbę uczniów według tygodniowej liczby godzin wsparcia: 1) większej niż 10 godzin; 2) większej niż 5 godzin i mniejszej niż 10 godzin lub równej 10 godzinom; 3) większej niż 2 godziny i mniejszej niż 5 godzin lub równej 5 godzinom; 4) mniejszej niż 2 godziny lub równej 2 godzinom i nie będącej równej 0; z zastrzeżeniem ust. 5 i 6.”.

Analizując powyższą regulację uchwały nr X/85/25 wskazać należy, że w myśl **art. 38 ust. 1** ustawy z dnia 27 października 2017 roku 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 tej ustawy, 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, 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 kolei w **§ 1 ust. 2 pkt 6)** rozporządzenia Ministra Edukacji z dnia 18 grudnia 2024 roku w sprawie sposobu podziału łącznej kwoty potrzeb oświatowych między jednostki samorządu terytorialnego w roku 2025 wskazano, że ilekroć w rozporządzeniu mowa o *liczbie godzin wsparcia* - rozumie się przez to tygodniową liczbę godzin wsparcia ucznia lub słuchacza z niepełnosprawnościami sprzężonymi lub z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera, posiadającego orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, stanowiącą sumę: a) tygodniowej liczby godzin zajęć wychowania przedszkolnego lub zajęć edukacyjnych realizowanych indywidualnie z uczniem lub w grupie liczącej do 5 uczniów, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 127 ust. 19 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe, b) tygodniowej liczby godzin zajęć rewalidacyjnych oraz zajęć z zakresu pomocy psychologiczno-pedagogicznej, realizujących zalecenia zawarte w orzeczeniu o potrzebie kształcenia specjalnego oraz w indywidualnym programie edukacyjno-terapeutycznym, o którym mowa w art. 127 ust. 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe, realizowanych indywidualnie z uczniem, c) połowy tygodniowej liczby godzin zajęć rewalidacyjnych oraz zajęć z zakresu pomocy psychologiczno-pedagogicznej, realizujących zalecenia zawarte w orzeczeniu o potrzebie kształcenia specjalnego oraz w indywidualnym programie edukacyjno-terapeutycznym, o którym mowa w art. 127 ust. 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe, organizowanych w grupie, d) tygodniowej liczby godzin zajęć i innych zadań realizowanych z uczniem przez nauczyciela posiadającego kwalifikacje z zakresu pedagogiki specjalnej zatrudnionego dodatkowo w celu współorganizowania kształcenia specjalnego uczniów z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera, lub niepełnosprawnościami sprzężonymi, e) tygodniowej liczby godzin zajęć i innych zadań realizowanych z uczniem przez specjalistów zatrudnionych dodatkowo w celu współorganizowania kształcenia specjalnego uczniów z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera, lub niepełnosprawnościami sprzężonymi, f) tygodniowej liczby godzin zajęć i innych zadań realizowanych przez pomoc nauczyciela dla uczniów z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera, lub niepełnosprawnościami sprzężonymi.

Jak z powyższego wynika Rada Miejska w Konstantynowie Łódzkim określając pojęcie *liczby godzin wsparcia* w § 1 pkt 3 badanej uchwały nr X/85/25 naruszyła § 1 ust. 2 pkt 6) rozporządzenia Ministra Edukacji z dnia 18 grudnia 2024 roku w sprawie sposobu podziału łącznej kwoty potrzeb oświatowych między jednostki samorządu terytorialnego w roku 2025, bowiem nie wskazała, że liczba godzin wsparcia dotyczy ucznia lub słuchacza z niepełnosprawnościami sprzężonymi lub z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera, posiadającego orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego. Kompetencje rady gminy w zakresie określenia trybu udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w art. 15-21, art. 25, art. 26, art. 28-31a i art. 32, trybu 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, 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 zostały zawarte w art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych. Z kolei pojęcie liczby godzin wsparcia zostało uregulowane w § 1 ust. 2 pkt 6) rozporządzenia Ministra Edukacji z dnia 18 grudnia 2024 roku w sprawie sposobu podziału łącznej kwoty potrzeb oświatowych między jednostki samorządu terytorialnego w roku 2025. W ocenie Kolegium Izby podejmując uchwałę w ww. zakresie rada gminy ma obowiązek ściśle przestrzegać upoważnienia zawartego w art. 38 ust. 1 ww. ustawy, jak również uwzględniać definicje określone w przepisach ww. rozporządzenia. Podkreślenia przy tym wymaga, że ani w powołanej ustawie ani w przepisach

wskazanego rozporządzenia ustawodawca nie przyznał radzie gminy uprawienia do modyfikowania definicji zawartych w akcie wyższego rzędu. Z ugruntowanego orzecznictwa sądów administracyjnych wynika zaś stanowisko, które Kolegium Izby podziela, że przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej. Jak wskazano w wyroku NSA z dnia 16 marca 2001 r. (sygn. IV SA 385/99) przepisy gminne mogą być wydawane wyłącznie w ramach obowiązujących przepisów wyższego rzędu (konstytucja, ustawa, rozporządzenie) oraz w zakresie upoważnień wyraźnie tam udzielonych organom gminy. Tym samym zdaniem Kolegium Izby rada nie może w uchwale w sposób dowolny modyfikować definicji określonych w przepisach powszechnie obowiązujących.

W związku z nieuprawnioną modyfikacją zawartą w badanej uchwale nr X/85/25 Kolegium Izby wskazało na naruszenie art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych oraz w § 1 ust. 2 pkt 6) rozporządzenia Ministra Edukacji z dnia 18 grudnia 2024 roku w sprawie sposobu podziału łącznej kwoty potrzeb oświatowych między jednostki samorządu terytorialnego w roku 2025 i postanowiło **stwierdzić nieważność uchwały nr X/85/25 w części dotyczącej: § 1 pkt 2) - w zakresie słów: „z zastrzeżeniem ust. 5 i 6.” oraz § 1 pkt 3) i pkt 4).**

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

Przewodniczący Kolegium

Prezes RIO w Łodzi

Ryszard Paweł Krawczyk