



UCHWAŁA NR 7/17/2021
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI
z dnia 10 lutego 2021 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|---------------------------|-------------------------|
| 1/ Ryszard Paweł Krawczyk | 8/ Radosław Hrychorczuk |
| 2/ Beata Kaczmarek | 9/ Grażyna Kos |
| 3/ Roman Drozdowski | 10/ Paweł Dobrzyński |
| 4/ Iwona Kopczyńska | 11/ Zofia Dolewka |
| 5/ Bogdan Łągwa | 12/ Krzysztof Kozik |
| 6/ Łukasz Szczepanik | 13/ Tomasz Karwicki |
| 7/ Bogusław Wenus | 14/ Anna Adamczewska |

po rozpoznaniu w dniu 10 lutego 2021 r. uchwały nr XXVI/252/2020 Rady Miejskiej w Wolborzu z dnia 27 listopada 2020 r. w sprawie wysokości i zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki i kluby dziecięce na terenie gminy Wolbórz, doręczonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 27 stycznia 2021 roku, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 713)

uchwała, co następuje:

z powodu naruszenia prawa tj. art. 60 ust.2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz.U. z 2020 r. poz. 326 z późn. zm.) poprzez ustalenie trybu udzielenia dotacji zamiast zasad ustalania dotacji, określenie terminu składania wniosku o dotację, wprowadzenie obowiązku złożenia informacji o faktycznej liczbie dzieci, **stwierdza się nieważność** uchwały nr XXVI/252/2020 Rady Miejskiej w Wolborzu z dnia 27 listopada 2020 r. w sprawie wysokości i zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki i kluby dziecięce na terenie gminy Wolbórz.

Uzasadnienie

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wszczęło postępowanie nadzorcze wobec wyżej wymienionej uchwały. Rada Miejska w Wolborzu określiła tryb udzielania i rozliczania dotacji dla podmiotów prowadzących żłobki i kluby dziecięce (§ 1 uchwały), a także wysokość tej dotacji w kwocie 100 zł miesięcznie na każde dziecko zamieszkałe na terenie gminy Wolbórz objęte opieką (§ 2).

Uchwała Rady określa również w § 4 obowiązek złożenia przez organ prowadzący żłobek lub klub dziecięcy wniosku o dotację zawierającego informację o planowanej liczbie dzieci oraz termin do złożenia wniosku: „w terminie do 10 dni od dnia wejścia w życie uchwały lub do 10 dni od rozpoczęcia działalności przez żłobek lub klub dziecięcy”. Wzór wniosku określony został w załączniku nr 1 do uchwały.

Ponadto w § 5 ust.2 uchwały zobowiązano organ prowadzący dotowany żłobek lub klub dziecięcy do składania w terminie do 10-go dnia każdego miesiąca informacji o faktycznej liczbie dzieci objętych opieką, oraz określono, że dotacja jest przekazywana na faktyczną liczbę dzieci (ust.1 § 5). Załącznik nr 2 do uchwały stanowiący wzór wyżej określonej informacji posługuje się zwrotem „aktualnej liczbie dzieci”.

Art. 60 ust. 1 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 stanowi m.in., że podmioty prowadzące żłobek lub klub dziecięcy mogą otrzymać na dziecko objęte opieką w żłobku lub klubie dziecięcym dotację celową z budżetu gminy. Rada gminy, w oparciu o ust.2 art. 60 ustawy, w drodze uchwały określa, wysokość i zasady ustalania oraz rozliczania dotacji celowej, o której mowa w ust.1, w tym kategorii dzieci, na które przyznawana jest dotacja.

Rada Miejska w Wolborzu pomimo zapisu ust.2 art. 60 ustawy oraz pomimo posłużenia się w tytule uchwały sformułowaniem „w sprawie wysokości i zasad ustalania...” - w § 1 uchwały postanowiła uregulować „tryb udzielania”. Należy odróżnić pojęcie „zasad ustalania” od „trybu ustalania”. Ustawowe określenie zasad ustalania i rozliczania dotacji oznacza wskazanie reguł, którymi należy się kierować przy ustalaniu i rozliczaniu dotacji. Pojęcia te obejmują takie reguły postępowania jak określenie sposobu, w jaki dotacja dla beneficjenta będzie ustalana, na podstawie jakich dokumentów dotacja będzie przyznawana (np. oświadczenia o liczbie dzieci), w jaki sposób będzie regulowana dotacja na rzecz danego beneficjenta. Kwestie te mają charakter materialnoprawny i należy je odróżnić od zagadnień proceduralnych mieszczących się w zakresie „trybu”, a dotyczących m.in. terminu składania wniosku, wymogów formalnych wniosku. Uchwała będąca przedmiotem postępowania nadzorczego ma charakter aktu prawa miejscowego, adresowanego do podmiotów prowadzących działalność w zakresie opieki nad dziećmi do 3 lat. W konsekwencji tego, przepis ustawy ustanawiającej 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 (wyrok TK z dnia 25 maja 1998 r. sygn.. U 19/97).

Ponadto ustawa o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 nie wprowadza jako warunku przyznania dotacji terminu złożenia wniosku o dotację, co wynika z faktu, iż dotacja ta jest dotacją celową, a nie podmiotową. Podmioty (przyszli beneficjenci dotacji) mogą ubiegać się o dotację w każdym czasie w ciągu roku budżetowego, jeśli realizują zadania, na które dotacja jest przyznawana.

Organ nadzoru zwraca również uwagę na niedopuszczalne, w odniesieniu do regulacji wynikającej z art. 60 ustawy, posłużenie się przez uchwałodawcę pojęciami „faktycznej liczbie dzieci” (§ 5 uchwały) i „aktualnej liczbie dzieci” (załącznik nr 2 do uchwały). Ustawodawca w art. 60 ust.1 ustawy używa pojęcia „dziecko objęte opieką” przez co należy rozumieć dziecko przyjęte do placówki, a nie faktycznie w niej przebywające w określonej liczbie dni czy godzin (patrz: wyrok NSA z 14-11-2017 r. II GSK 573/16).

Z wyżej wymienionych powodów przekroczenia upoważnienia ustawowego do wydania przepisów prawa miejscowego Kolegium Izby postanowiło stwierdzić nieważność przedmiotowej uchwały Rady Miejskiej.

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