



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO

Kraków, dnia 7 września 2022 r.

Poz. 5853

UCHWAŁA NR KI.411.125.2022

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Krakowie**

z dnia 31 sierpnia 2022 r.

znak sprawy: KI.43.189.54.2022

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.) i art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668)

o r z e k a

o stwierdzeniu nieważności Uchwały Nr LI/472/2022 Rady Miejskiej w Wadowicach z dnia 20 lipca 2022 r. w sprawie: wysokości i zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących niepubliczne żłobki i kluby dziecięce na terenie Gminy Wadowice w części dotyczącej postanowień:

- § 5,

- Załącznika Nr 1 do uchwały w zakresie słów: „Dane dotyczące wpisu do rejestru żłobków i klubów dziecięcych: (data i numer wpisu do rejestru żłobków/klubów dziecięcych)”**,
- Załącznika Nr 3 do uchwały w zakresie pkt 3: (numer i data wpisu do rejestru żłobków i klubów dziecięcych).**

UZASADNIENIE

Uchwała Nr LI/472/2022 z dnia 20 lipca 2022 roku wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w dniu 8 sierpnia 2022 r. W podstawie prawnej wyżej określonej uchwały Rada Miejska w Wadowicach powołała się na przepisy: art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r., o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559 z późn. zm.) oraz art. 60 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2022 r. poz. 1324 z późn. zm.). Uchwała została ogłoszona

w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego w dniu 28 lipca 2022 r., pod poz. 5199.

Kolegium Izby, badając przedmiotową, uchwałę zwróciło uwagę na następujące nieprawidłowości:

1. W § 5 ust. 1 badanej uchwały Rada Miejska w Wadowicach postanowiła: „§ 5. 1. Burmistrzowi Wadowic przysługuje prawo kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji w zakresie:

- a) faktycznej liczby dzieci objętych opieką w placówce w poszczególnych miesiącach;
- b) danych osobowych dziecka tj. imienia i nazwiska, daty urodzenia oraz miejsca zamieszkania;
- c) ponoszonych wydatków bieżących”.

Następnie w ust. 2-12 § 5 Rada Miejska w Wadowicach uregulowała tryb powyższej kontroli.

Zdaniem Kolegium Izby regulacja dokonana przez Radę Miejską w Wadowicach w § 5 badanej uchwały wykracza poza delegację ustawową z art. 60 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2022 r., poz. 1324 z późn. zm.). Jak wynika

z art. 60 ust. 1 ww. ustawy podmioty, o których mowa w art. 8 ust. 1, prowadzące żłobek lub klub dziecięcy lub zatrudniające dziennych opiekunów oraz osoby, o których mowa w art. 36 ust. 1 pkt 1, mogą otrzymać na dziecko objęte opieką w żłobku lub klubie dziecięcym, lub przez dziennego opiekuna dotację celową z budżetu gminy. Natomiast zgodnie z art. 60 ust. 2 ww. ustawy wysokość i zasady ustalania oraz rozliczania dotacji celowej, o której mowa w ust. 1, w tym kategorii dzieci, na które przyznawana jest dotacja, określa rada gminy w drodze uchwały. Jak wynika z ust. 3 art. 60 ww. ustawy w uchwale, o której mowa w ust. 2, może zostać określone, że dotacja, o której mowa w ust. 1, może zostać przyznana również na dzieci zamieszkałe na terenie innej gminy niż gmina przyznająca dotację. Zatem ustawodawca w ramach przepisu kompetencyjnego nie przewidział możliwości regulowania przez radę trybu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. W myśl art. 94 Konstytucji organy samorządu terytorialnego mogą ustanawiać akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, co w praktyce oznacza, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może wprowadzać w akcie prawa miejscowego zapisów wykraczających poza granice upoważnienia ustawowego. Jak to podkreśla orzecznictwo sądów administracyjnych i Trybunału Konstytucyjnego, każdy przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego, podobnie jak w przypadku upoważnienia ustawowego do wydania rozporządzenia, podlega ścisłej wykładni językowej. Dlatego wykładnia przepisu nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych, poszerzając zakres aktu poprzez interpretację treści zapisu - upoważnienia w drodze wykładni celowościowej, rozszerzającej lub zmieniającej literalne brzmienie zapisu - delegacji (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 maja 1998 r., sygn. K 19/97, OTK ZU nr 4/1998 r., poz. 48, s. 262). Niedopuszczalnym jest również wyprowadzenie kompetencji w drodze analogii. Wykonując zawartą w upoważnieniu ustawowym kompetencję prawodawczą, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego jest zatem zobowiązany 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.

Zdaniem Kolegium Izby, uregulowanie przez organ stanowiący kontroli beneficjenta w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji w zakresie faktycznej liczby dzieci objętych opieką w placówce w poszczególnych miesiącach, danych osobowych dziecka tj. imienia i nazwiska, daty urodzenia oraz miejsca zamieszkania czy ponoszonych wydatków wykracza poza zakres art. 60 ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. O ile cechą właściwą każdej dotacji jest jej rozliczenie, o tyle czynność taka nie obejmuje kontroli na miejscu u beneficjenta, a tylko udokumentowanie przed organem udzielającym dotacji faktu poniesienia wydatków związanych z danego rodzaju dotacją. W konsekwencji regulacje o kontroli beneficjenta w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji należy potraktować jako wykroczenie poza kompetencje normotwórcze Rady Miejskiej z art. 60 ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. W ocenie Kolegium kontrola administracyjna w stosunku do podmiotu niepodlegającemu organowi kontrolującemu wymaga upoważnienia ustawowego. W związku z powyższym regulacja w tym zakresie zawarta w badanej uchwale została podjęta z istotnym naruszeniem prawa. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie nie znajduje uzasadnienia prawnego dla zawarcia w uchwale zapisu dotyczącego kontroli wykorzystania dotacji, gdyż zapis ten narusza art. 60 ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.

2. W załączniku Nr 1 do badanej uchwały, stanowiącym wniosek o udzielenie dotacji, Rada Miejska w Wadowicach postanowiła między innymi, że podmiot ubiegający się o udzielenie dotacji ma wykazać dane dotyczące wpisu do rejestru żłobków i klubów dziecięcych, podając datę i numer wpisu do rejestru żłobków/klubów dziecięcych. Następnie w Załączniku Nr 3 do badanej uchwały, stanowiącym rozliczenie dotacji, w punkcie 3 Rada Miejska w Wadowicach zobowiązała beneficjenta dotacji do podania numeru i daty wpisu do rejestru żłobków i klubów dziecięcych. Zdaniem Kolegium Izby żądanie powyższych danych zarówno we wniosku o udzielenie jak i w rozliczeniu dotacji pozostaje w sprzeczności z art. 220 § 1 pkt 2 lit a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 735 z późn. zm.). Zgodnie z tym przepisem organ administracji publicznej nie może żądać zaświadczenia ani oświadczenia na potwierdzenie faktów lub stanu prawnego, jeżeli możliwe są do ustalenia przez organ na podstawie posiadanych przez niego ewidencji, rejestrów lub innych danych. Jak wynika z art. 26 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 prowadzenie żłobka lub klubu dziecięcego jest działalnością regulowaną w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2021 r. poz. 162 z późn. zm.) i wymaga wpisu do rejestru żłobków i klubów dziecięcych, zwanego dalej "rejestrem". Zgodnie z art. 27 ww. ustawy rejestr prowadzi wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce prowadzenia żłobka lub klubu dziecięcego przy użyciu systemu teleinformatycznego, o którym mowa w art. 62a.

W tym stanie rzeczy Kolegium, po uprzednim wszczęciu postępowania o stwierdzenie nieważności Uchwały Rady Miejskiej w Wadowicach Nr LI/472/2022 oraz powiadomieniu Gminy Wadowice o możliwości uczestnictwa w posiedzeniu Kolegium Izby, orzekło jak w sentencji uchwały.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego – zgodnie z art. 13 pkt 8a ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1461).

POUCZENIE

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie. Skargę tę należy wnieść w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszej uchwały, przy czym należy to uczynić za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie.

PRZEWODNICZĄCY KOLEGIUM IZBY

Piotr Koczanowski