



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 28 sierpnia 2023 r.

Poz. 4506

UCHWAŁA NR XIX.89.S.2023

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 17 sierpnia 2023 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Nr XXXIX/256/23 Rady Gminy Bielice z dnia 30 czerwca 2023 r. w sprawie określenia wysokości i zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki na terenie Gminy Bielice

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, z późn. zm.) oraz art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uchwala, co następuje:

- §1. Stwierdza się nieważność § 3 ust. 1 uchwały Nr XXXIX/256/23 Rady Gminy Bielice z dnia 30 czerwca 2023 r. w sprawie określenia wysokości i zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki na terenie Gminy Bielice.
- §2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXXIX/256/23 Rady Gminy Bielice z dnia 30 czerwca 2023 r. w sprawie określenia wysokości i zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki na terenie Gminy Bielice, przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w dniu 2 sierpnia 2023 r., została objęta postępowaniem nadzorczym na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, zgodnie z którym właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostek samorządu terytorialnego.

Przedmiotowa uchwała budziła wątpliwości co do zgodności z prawem, w szczególności w zakresie kompetencji przyznanych organowi stanowiącemu z mocy art. 60 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2023 r. poz. 204), dalej ustawa, z uwagi na ograniczenie dotacji – w drodze w § 3 ust. 1 - wyłącznie na dzieci korzystające z opieki w wymiarze nie mniejszym niż 8 godzin dziennie. Za wątpliwe uznano również posługiwanie się - w § 1 ust. 4 uchwały - wyrażeniem „na każde dziecko”, które pozostaje w sprzeczności z przepisem art. 60 ust. 1 cytowanej ustawy.

W związku z powyższym, wszczęto postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały, a o wszczętym postępowaniu powiadomiono Przewodniczącego Rady Gminy Bielice pismem z dnia 9 sierpnia 2023 r. (znak: K.420.49.2023). W treści pisma wskazano, że w posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 17 sierpnia 2023 r. ma prawo uczestniczyć upoważniony przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, a do czasu zakończenia wszczętego postępowania przysługuje prawo wnoszenia wyjaśnień.

Kolegium Izby zbadało wymienioną uchwałę na posiedzeniu w dniu 17 sierpnia 2023 r. Jednostka nie skorzystała z przysługującego jej prawa uczestniczenia w posiedzeniu – złożyła natomiast w przedmiotowym zakresie pisemne wyjaśnienia (pismo z dnia 14 sierpnia 2023 r., znak: sprawy K.420.49.2023). Wynika z nich, że zapis kwestionowanego § 3 ust. 1 uchwały dotyczy wprowadzenia warunku przyznania dotacji w postaci zdolności żłobka do tego, aby dziecko w nim przebywające mogło pozostawać pod opieką w wymiarze nie mniejszym niż 8 godzin dziennie. Nie dotyczy natomiast wymogu przyznania dotacji na dziecko, które faktycznie każdego dnia korzystałoby z opieki w żłobku przez 8 godzin. W ocenie pełnomocnika gminy posłużenie się w § 1 ust. 4 uchwały wyrażeniem „na każde dziecko” nie stoi w sprzeczności z art. 60 ust. 1 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.

Kolegium zważyło co następuje.

Uchwała Nr XXXIX/256/23 Rady Gminy Bielice z dnia 30 czerwca 2023 r. w sprawie określenia wysokości i zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki na terenie Gminy Bielice w sposób istotny narusza prawo, co implikuje stwierdzenie nieważności wskazanej w sentencji części uchwały.

Zgodnie z art. 60 ust. 1 ustawy, podmioty, o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy (jednostki samorządu terytorialnego, instytucje publiczne, osoby fizyczne oraz osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej), prowadzące żłobek lub klub dziecięcy lub zatrudniające dziennych opiekunów oraz osoby, o których mowa w art. 36 ust. 1 pkt 1 (dzienni opiekunowie będący osobami fizycznymi prowadzącymi działalność na własny rachunek), mogą otrzymać na dziecko objęte opieką w żłobku lub klubie dziecięcym, lub przez dziennego opiekuna dotację celową z budżetu gminy. Wysokość i zasady ustalania oraz rozliczania dotacji, w tym kategorii dzieci, na które przyznawana jest dotacja, zgodnie z ust. 2 ustawy określa rada gminy w drodze uchwały.

W tym miejscu Kolegium wskazuje, iż zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.) organy samorządu terytorialnego, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Oznacza to, że organ wykonujący kompetencję zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać w granicach tego upoważnienia, w tym nie może regulować bądź modyfikować tego, co zostało określone przez ustawodawcę.

Rada Gminy Bielice korzystając z ustawowego upoważnienia, o którym mowa w art. 60 ust. 2 ww. ustawy określiła wysokość i zasady ustalania oraz rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki na terenie Gminy Bielice. W § 3 ust. 1 uchwały organ stanowiący uchwalił, iż cyt. „Dotacja celowa udzielana jest pod warunkiem zapewnienia przez podmiot opieki nad dzieckiem w żłobku w wymiarze nie mniejszym niż 8 godzin dziennie”.

W ocenie Kolegium postanowieniem ww. paragrafu uchwały Rada Gminy zawężyła krąg beneficjentów dotacji ze względu na czasokres prowadzenia działalności opiekuńczej i w związku z tym wykroczyła poza zakres upoważnienia ustawowego, udzielonego na podstawie art. 60 ust. 2 ww. ustawy, na mocy którego kompetencją Rady jest tylko określenie wysokości i zasad ustalania i oraz rozliczania dotacji celowej. Zgodnie z przepisem art. 60 ust. 1 ustawy otrzymanie dotacji przez podmioty wymienione w tej ustawie, nie jest uwarunkowane ilością godzin, w ciągu których sprawowana jest opieka nad dzieckiem. Ustawowe standardy funkcjonowania żłobków dotyczące godzin pracy zawiera art. 12 ust. 2 i 3 ustawy, zgodnie z którym żłobek zapewnia opiekę nad dzieckiem w wymiarze do 10 godzin dziennie względem każdego dziecka, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach wymiar opieki w żłobku może być, na wniosek rodzica wydłużony, za dodatkową opłatą. Ponadto, stosownie do art. 12 ust. 1 ustawy, godziny pracy żłobka ustala się w regulaminie organizacyjnym, biorąc pod uwagę opinie rodziców, a nie w uchwale Rady Gminy podjętej na podstawie art. 60 ust. 2 ustawy.

W ocenie organu nadzoru zapis § 3 ust. 1 uchwały w zakresie warunków przyznania dotacji pozostaje w sprzeczności z art. 12 oraz art. 60 ustawy. Nieuprawnionym jest bowiem wprowadzenie ograniczeń, w myśl których podmiot prowadzący żłobek nie otrzymałby dotacji na dzieci, które objęte są opieką w ilości godzin mniejszej niż określona w § 3 ust. 1 uchwały (tj. do 8 godzin). Powyższe stanowisko ma swoje uzasadnienie w orzecznictwie sądowo-administracyjnym oraz rozstrzygnięciach kolegiów regionalnych izb obrachunkowych, w których wskazuje się, iż zawężenie kręgu beneficjentów dotacji ze względu na czasokres prowadzenia działalności opiekuńczej jest nieuprawnione i stanowi istotne naruszenie prawa z art. 12 i art. 60 ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3 (por. wyrok WSA w Krakowie z dnia 5 lipca 2013 r. sygn. akt I SA/Kr 211/13; uchwała Nr 48/2017 Kolegium RIO we Wrocławiu z dnia 29 marca 2017 r.; uchwała Nr KI-411/282/14 Kolegium RIO w Krakowie z dnia 22 października 2014 r.; uchwała Nr 10/48/2013 Kolegium RIO w Łodzi z dnia 4 marca 2013 r.).

Mając powyższe na uwadze Kolegium stwierdziło, iż uregulowania zawarte w § 3 ust. 1 uchwały wykraczają poza zakres upoważnienia ustawowego, należy zatem uznać je za istotne naruszenie art. 60 w zw. z art. 12 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.

W tym stanie rzeczy Kolegium orzekło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie

Bogusław Staszewski