

Uchwała Nr 34/1560/2022
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 23 listopada 2022 r.



Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 i ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668) w związku z art. 91 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

- I. Stwierdza nieważność uchwały Nr XLIV/382/2022 Rady Gminy Kaźmierz z dnia 24 października 2022 r. w sprawie wysokości i zasad ustalania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki w 2023 roku, w części obejmującej:
 - w § 1 ust. 1 wyrażenie w brzmieniu: "do lat trzech",
 - w załączniku Nr 1 do uchwały pn. "Wniosek o udzielenie dotacji z budżetu Gminy Kaźmierz na rok ____" w części I "Dane o podmiocie prowadzącym" w pkt 1 wyrażenie: "Numer i data zaświadczenia o wpisie do ewidencji:" wraz z wykropkowanym miejscem na wpisanie danych, z powodu sprzeczności z przepisami wskazanymi w uzasadnieniu do uchwały.
- II. Stwierdza, że uchwała Nr XLIV/382/2022 Rady Gminy Kaźmierz z dnia 24 października 2022 r. w sprawie wysokości i zasad ustalania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki w 2023 roku, w zakresie w jakim:
 - w § 4 ust. 3 uchwały nie określono terminu przedkładania wniosków o wypłatę miesięcznej transzy dotacji,
 - w załączniku Nr 1 do uchwały pn. "Wniosek o udzielenie dotacji z budżetu Gminy Kaźmierz na rok ____" nie przewidziano miejsca na podanie numeru NIP i REGON podmiotu prowadzącego żłobek,podjęta została z naruszeniem przepisów wskazanych w uzasadnieniu do uchwały.
- III. Uznaje, że naruszenia wskazane w pkt II mają charakter nieistotny.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tut. Izbie w dniu 25 października 2022 r., Rada Gminy Kaźmierz, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 60 ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, określiła wysokość i zasady ustalania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki w 2023 r.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr XLIV/382/2022 Rady Gminy Kaźmierz z dnia 24 października 2022 r. w sprawie wysokości i zasad ustalania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki w 2023 roku, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 23 listopada 2022 r.

Rozpatrując sprawę uchwały na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby po zapoznaniu się z jej treścią ustaliło i zważyło, co następuje.

Ustawa 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.) w art. 60 ust. 1 przewiduje, że podmioty prowadzące żłobek lub klub dziecięcy lub zatrudniające dziennych opiekunów oraz osoby, o których mowa w art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy (tj. dzienni opiekunowie prowadzący działalność na własny rachunek) mogą otrzymać na dziecko objęte opieką w żłobku lub klubie dziecięcym, lub przez dziennego opiekuna dotację celową z budżetu gminy. W myśl art. 60 ust. 2 ustawy wysokość i zasady ustalania oraz rozliczania dotacji celowej, w tym kategorii dzieci, na które przyznawana jest dotacja, określa rada gminy w drodze uchwały.

Korzystając z przedmiotowego upoważnienia Rada Gminy Kaźmierz w dniu 24 października 2022 r. podjęła uchwałę Nr XLIV/382/2022 w sprawie wysokości i zasad ustalania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki w 2023 roku.

Oceniając zgodność postanowień badanej uchwały z przepisami prawa, Kolegium Izby stwierdziło, że w § 1 ust. 1 uchwały Rada Gminy zawarła postanowienie o następującej treści: *"Ustala się wysokość dotacji celowej, udzielanej przez Gminę Kaźmierz dla podmiotów prowadzących żłobki, w wysokości miesięcznie 100,00 zł na każde dziecko do lat trzech, zamieszkałe na terenie Gminy Kaźmierz, objęte opieką."*

Kolegium Izby wskazuje, że poprzez cytowaną powyżej regulację Rada Gminy Kaźmierz ograniczyła przyznanie dotacji dla podmiotów prowadzących żłobki na terenie Gminy Kaźmierz tylko na dzieci do lat 3. To ograniczenie narusza w sposób istotny przepis art. 2 ust. 3 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, który stanowi, że opieka nad dzieckiem może być sprawowana do ukończenia roku szkolnego, w którym dziecko ukończy 3 rok życia lub w przypadku gdy niemożliwe lub utrudnione jest objęcie dziecka wychowaniem przedszkolnym - 4 rok życia. Zatem nieprzyznanie dofinansowania w formie dotacji celowej także dla dzieci powyżej 3 roku życia jest sprzeczne z ww. przepisem.

Jakkolwiek dotacja określona w art. 60 ust. 1 ww. ustawy ma charakter fakultatywny, jednak jeśli gmina zdecyduje się na udzielenie takiej dotacji, to nie może w zakresie jej przyznania wprowadzać ograniczeń w zakresie art. 2 ust. 3 ww. ustawy określającego wiek dziecka objętego opieką.

Stanowisko to znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych (por. np. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 8 stycznia 2015 r., sygn. akt I SA/Gd 1290/14 oraz wyrok WSA w Olsztynie z dnia 24 września 2015 r., sygn. akt I SA/OI 352/15).

Wobec powyższego Kolegium Izby stwierdziło nieważność wyrażenia w brzmieniu: *"do lat trzech"* zawartego w § 1 ust. 1 uchwały.

Z kolei w załączniku Nr 1 do uchwały, stanowiącym wzór wniosku o udzielenie dotacji, w części I "Dane o podmiocie prowadzącym" w pkt 1 Rada Gminy określiła konieczność podania numeru i daty zaświadczenia o wpisie do "ewidencji".

Kolegium Izby wskazuje, że w myśl przepisów art. 26 ustawy o opiece na dziećmi w wieku do lat 3 prowadzenie żłobka lub klubu dziecięcego jest działalnością regulowaną w rozumieniu z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2021 r. poz. 162, z późn. zm.) i wymaga wpisu do rejestru (a nie ewidencji jak wskazano we wzorze wniosku o udzielenie dotacji) żłobków i klubów dziecięcych. Stosownie do przepisów art. 27 ust. 1 ustawy rejestr ten 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. Wójt, burmistrz lub prezydent miasta publikuje rejestr za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, o którym mowa w art. 62a (art. 27 ust. 2 ustawy). Dane zawarte w rejestrze publikowane są przy użyciu systemu teleinformatycznego, o którym mowa w art. 62a, na stronach podmiotowych właściwej gminy oraz ministra właściwego do spraw rodziny (art. 27 ust. 3 ustawy).

Wymóg podania we wniosku o udzielenie dotacji numeru i daty zaświadczenia o wpisie do "ewidencji" świadczy o naruszeniu przepisu art. 220 § 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, z późn. zm.), zgodnie z którym 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.

Ponadto w tej części załącznik Nr 1 do uchwały jest niespójny z § 2 ust. 1 uchwały, w którym - wśród danych, jakie powinien zawierać wniosek o udzielenie dotacji - nie wymieniono numeru i daty wydania zaświadczenia o wpisie do rejestru żłobków.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło stwierdzić nieważność wyrażenia: *"Numer i data zaświadczenia o wpisie do ewidencji:"* wraz z wykropkowanym miejscem na wpisanie danych, zawartego w części I w pkt 1 załącznika Nr 1 do uchwały.

Kolegium Izby stwierdziło również, iż w § 4 ust. 3 uchwały Rada Gminy określiła, że: *"Podmiot, o którym mowa w § 1 przedkłada wniosek o wypłatę miesięcznej transzy dotacji, stanowiący załącznik nr 2 do uchwały."* Z nazwy i treści załącznika Nr 2 do uchwały wynika, że wniosek ten ma postać informacji miesięcznej o aktualnej liczbie dzieci (wg stanu na pierwszy dzień miesiąca). Jednocześnie jednak Rada Gminy nie określiła terminu przedkładania wniosków o wypłatę transz dotacji za poszczególne miesiące.

W myśl art. 60 ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, rada gminy określa m.in. zasady ustalania dotacji celowej. Zasady ustalania dotacji, zdaniem Kolegium Izby, dotyczą wymogów formalnych jakie powinien spełnić podmiot otrzymujący dotację, w tym sposobu, w jaki dotacja ta będzie ustalana (tj. np. dokumentów, na podstawie których dotacja będzie przyznawana). Skoro Rada Gminy określiła, że podmiot prowadzący żłobek zobowiązany jest przedkładać wnioski o wypłatę miesięcznej transzy dotacji (informacje miesięczne o aktualnej liczbie dzieci), to powinna również ustalić termin na dokonanie tej czynności.

Określenie terminu przedkładania wniosków o wypłatę miesięcznej transzy dotacji jest niezbędne również w kontekście określonej przez Radę Gminy w § 4 ust. 4 uchwały, sankcji w postaci wstrzymania wypłaty dotacji, w przypadku nieprzedłożenia przez podmiot prowadzący żłobek wniosku o wypłatę miesięcznej transzy dotacji.

Brak określenia terminu przedkładania wniosków o wypłatę miesięcznej transzy dotacji stanowi o naruszeniu przepisu art. 60 ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.

Ponadto Kolegium Izby wskazuje, że w § 2 ust. 1 pkt 1 badanej uchwały Rada Gminy określiła, że wniosek o udzielenie dotacji powinien zawierać dane dotyczące m.in. numeru NIP i REGON podmiotu prowadzącego żłobek, natomiast w załączniku Nr 1 do uchwały pn. "Wniosek o udzielenie dotacji z budżetu Gminy Kaźmierz na rok _____" nie przewidziano miejsca na podanie tych danych.

Zgodnie z treścią § 6 w związku z § 143 Zasad techniki prawodawczej, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) treść uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego powinna być redagowana tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały one intencje prawodawcy.

W ocenie Kolegium Izby ww. naruszenia mają charakter nieistotny. Niemniej jednak Rada Gminy powinna doregulować treść badanej uchwały w przedmiotowym zakresie.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Dodatkowo Kolegium Izby zwraca uwagę, że w § 5 ust. 5 uchwały omyłkowo jako termin składania rozliczenia dotacji, udzielanej na podstawie badanej uchwały na rok 2023, wskazano 15 stycznia 2023 r., zamiast 15 stycznia 2024 r.

Dokument elektronicznie podpisany
przez *Grażyna Wróblewska*
data *24.11.2022*
Podpis elektroniczny zweryfikowany
w dniu *24.11.2022*
Wynik weryfikacji
~~ważny, nieważny, brak możliwości weryfikacji~~
..... *Andreas*
czytelny podpis *24.11.2022*
data weryfikacji

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu

/-/ Grażyna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze w zakresie pkt I przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.