

Uchwała Nr 2/27/2024

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 17 stycznia 2024 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr LVII/405/2023 Rady Gminy Godziesze Wielkie z dnia 20 grudnia 2023 r. w sprawie wysokości i zasad udzielania oraz rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących niepubliczne żłobki na terenie Gminy Godziesze Wielkie, w części obejmującej:

– § 6,

– w załączniku nr 1 do uchwały: pkt 1 wykazu załączników do wniosku o udzielenie dotacji, z powodu sprzeczności z przepisami wskazanymi w uzasadnieniu do uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tutejszej Izbie w dniu 21 grudnia 2023 r., Rada Gminy Godziesze Wielkie, powołując się na przepisy ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 60 ust. 1 i 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, określiła wysokość i zasady udzielania oraz rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących niepubliczne żłobki na terenie Gminy Godziesze Wielkie.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 Kodeksu 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 ww. uchwały wyznaczając jednocześnie termin badania na dzień 17 stycznia 2024 r.

Rozpatrując sprawę ww. uchwały Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Stosownie do postanowień wynikających z normy ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Właściwość rad gmin odnośnie stanowienia w sprawach dotacji dla podmiotów prowadzących żłobki lub kluby dziecięce określa ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2023 r. poz. 204, z późn. zm.).

Zgodnie z przepisem art. 60 ust. 1 tej ustawy podmioty prowadzące żłobek lub klub dziecięcy lub zatrudniające dziennych opiekunów oraz osoby, o których mowa w art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy, mogą otrzymać na dziecko objęte opieką w żłobku lub klubie dziecięcym, lub przez dziennego

opiekuna dotację celową z budżetu gminy. Zgodnie natomiast z 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 Godziesze Wielkie w dniu 20 grudnia 2023 r. podjęła uchwałę Nr LVII/405/2023 w sprawie wysokości i zasad udzielania oraz rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących niepubliczne żłobki na terenie Gminy Godziesze Wielkie.

Oceniając zgodność postanowień badanej uchwały z przepisami prawa, Kolegium Izby stwierdziło, że w § 6 Rada Gminy postanowiła, że: *„Dotacja pobrana nienależnie lub w nadmiernej wysokości lub wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem podlega zwrotowi na rachunek Gminy Godziesze Wielkie w terminie 15 dni od dnia stwierdzenia takiej okoliczności wraz z odsetkami w wysokości określonej, jak dla zaległości podatkowych lub w przypadku, gdy termin wykorzystania dotacji jest krótszy niż rok budżetowy w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji.”*.

Kolegium Izby wskazuje, iż kwestia zwrotu dotacji została kompleksowo uregulowana w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.) w art. 251 odnoszącym się do zwrotu niewykorzystanych w terminie dotacji oraz art. 252 odnoszącym się do zwrotu dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem oraz pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości.

Postanowienie § 6 uchwały ustalające termin zwrotu przez beneficjenta kwoty dotacji pobranej nienależnie lub w nadmiernej wysokości lub wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem zawęża (ogranicza) sytuacje, w których powinien nastąpić zwrot dotacji oraz nie znajduje oparcia w ustawie o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, bowiem ustawa nie zawiera przepisów regulujących te kwestie, ani też nie zawiera upoważnienia do regulowania tej kwestii w drodze uchwały organu stanowiącego.

Ponadto skoro zasady, jak i terminy zwrotu dotacji udzielanych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego zostały określone w ustawie o finansach publicznych, to brak jest podstaw do odrębnego ich uregulowania, modyfikacji bądź powielania w aktach prawa miejscowego. Tego typu unormowania zawarte w prawie miejscowym są niedopuszczalne jako sprzeczne z intencją ustawodawcy, uzewnętrznioną w treści delegacji ustawowej, co potwierdza wyrok NSA we Wrocławiu z dnia 25 marca 2003 r. (sygn. akt II SA/Wr 2572/02): *„Narusza powszechnie obowiązujący porządek prawny w stopniu istotnym nie tylko regulowanie przez gminę jeszcze raz tego co zostało już zamieszczone w źródłach powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co możliwe jest tylko w przepisach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego”*. Potwierdza to przepis art. 253 ustawy o finansach publicznych, z którego wprost wynika, że tylko odrębne ustawy mogą ustanawiać dodatkowe przesłanki zwrotu dotacji do budżetu gminy poza już określonymi w art. 251 i art. 252 ww. ustawy.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby stwierdziło, że postanowienie § 6 przedmiotowej uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego obarczone jest istotną wadą prawną i nie powinno

pozostawać w obrocie prawnym, co uzasadnia stwierdzenie nieważności uchwały w części określonej w sentencji uchwały Kolegium Izby.

Dalsza analiza postanowień badanej uchwały wykazała, że w załączniku Nr 1 stanowiącym „Wniosek o udzielenie dotacji celowej na rok ... dla podmiotów prowadzących niepubliczne żłobki na terenie Gminy Godziesze Wielkie”, w części „Załączniki do wniosku” w punkcie 1 określono, że załącznikiem do wniosku powinno być „*Zaświadczenie o dokonaniu wpisu do rejestru żłobków i klubów dziecięcych*”.

W myśl przepisów art. 26 i art. 27 ustawy o opiece na 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". 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 (art. 27 ust. 1). Wójt, burmistrz lub prezydent miasta publikuje rejestr za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, o którym mowa w art. 62a (art. 27 ust. 2).

Wymóg dołączania do wniosku zaświadczenia o dokonaniu wpisu do rejestru świadczy o naruszeniu przepisu art. 220 § 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775, 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.

Mając powyższe na uwadze Kolegium postanowiło stwierdzić nieważność punktu 1 wykazu załączników do wniosku zawartego w załączniku nr 1 do uchwały.

Z tych względów Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu

Grażyna Wróblewska
/-/ z up. Aldona Pruska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze 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.