

Uchwała Nr 262/XVIII/2023
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach
z dnia 20 lipca 2023 r.

**w sprawie uchwały Nr LXV/1364/23 Rady Miasta Katowice z dnia 22 czerwca 2023 r.
w sprawie określenia wysokości i zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej dla
podmiotów prowadzących żłobki na terenie miasta Katowice**

Na podstawie art. 11 ust.1 pkt 4 oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) w związku z art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach u c h w a l a**, co następuje:

§ 1.

Stwierdza się **nieważność** uchwały Nr LXV/1364/23 Rady Miasta Katowice z dnia 22 czerwca 2023 r. w sprawie określenia wysokości i zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki na terenie miasta Katowice **w części** dotyczącej § 2 ust. 2 z powodu istotnego naruszenia art. 60 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 204 z późn. zm.) poprzez uwarunkowanie przyznania dotacji od złożenia wniosku w terminie do 31 sierpnia roku poprzedniego, czym organ stanowiący naruszył upoważnienie ustawowe.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr LXV/1364/23 Rady Miasta Katowice z dnia 22 czerwca 2023 r. w sprawie określenia wysokości i zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki na terenie miasta Katowice, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 27 czerwca 2023 roku.

W związku z podjętymi czynnościami nadzorczymi dotyczącymi przedmiotowej uchwały, w celu wyjaśnienia wątpliwości, na podstawie art. 88 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) skierowano pismem z WA-0712/282/23 z dnia

11 lipca 2023 r. zapytania do Prezydenta Miasta Katowice oraz Przewodniczącego Rady Miasta Katowice. Odpowiedź Pierwszego Wiceprezydenta Miasta Katowice (wz. Prezydenta Miasta) wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w dniu 18 lipca 2023 r.

W dniu 20 lipca r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach stwierdziło, że przedmiotowa uchwała, zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t. j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1325), podlega nadzorowi Izby i wszczęło w stosunku do niej postępowanie nadzorcze. W tym samym dniu na posiedzeniu Kolegium przeprowadzono badanie nadzorcze. W posiedzeniu uczestniczyli przedstawiciele Miasta Katowice, posiadający stosowne pełnomocnictwa Prezydenta Miasta.

Po zapoznaniu się ze zgromadzonym materiałem, w tym złożonymi wyjaśnieniami pisemnymi, oraz po wysłuchaniu przedstawicieli Miasta Katowice, Kolegium ustaliło i zważyło, co następuje:

Będąca przedmiotem badania uchwała Nr LXV/1364/23 Rady Miasta Katowice z dnia 22 czerwca 2023 r. w sprawie określenia wysokości i zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki na terenie miasta Katowice uchwalona została m.in. na podstawie art. 60 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.

W § 2 ust. 2 tej uchwały zawarto zapis o treści *„Warunkiem przyznania dotacji na rok 2024 oraz lata kolejne jest złożenie wniosku o udzielenie dotacji celowej z budżetu miasta Katowice do dnia 31 sierpnia roku poprzedniego”*.

W związku z wątpliwościami dotyczącymi powyższego zapisu skierowano zapytanie do Prezydenta Miasta i Przewodniczącego Rady Miasta o wskazanie podstaw prawnych i powodów zawarcia takiego warunku w przedmiotowej uchwale.

W piśmie PS.II.0006.16.2023.AŚ z dnia 17 lipca 2023 r. Pierwszy Wiceprezydent Miasta wyjaśnił, co następuje: „(...)Powodem wprowadzenia przedmiotowego zapisu do Uchwały były kwestie praktyczne. Gmina planuje i realizuje zadania w oparciu o rok budżetowy. Złożenie wniosku we wskazanym terminie pozwala uwzględnić i zabezpieczyć w budżecie Miasta środki finansowe na ten cel. Brak określenia terminu składania wniosków uniemożliwia precyzyjne zaplanowanie środków finansowych i ujęcie ich w planie finansowym, który stanowi podstawę do wydatkowania środków publicznych i zawierania umów. Brak wniosku uniemożliwia uwzględnienie danej placówki w budżecie na kolejny rok obrachunkowy i stawia pod znakiem zapytania możliwość udzielenia dotacji. Przedmiotowy zapis zapobiega sytuacji, w której podmiot prowadzący żłobek spełnia wszystkie warunki określone w uchwale a w budżecie gminy brak zabezpieczonych środków finansowych na ten cel. Gdyby takich podmiotów było więcej doszłoby do niemożliwości spełnienia oczekiwań dotyczących dotacji, co mogłoby rodzić roszczenia odszkodowawcze, którym Miasto pragnie zapobiec, wprowadzając odpowiednie regulacje.

Podstawa prawna – Ustawa o finansach publicznych nakazująca gminie- wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w ustawie budżetowej, uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego, planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych (art. 44 ufp, art. 254 ufp) (...).”.

W trakcie posiedzenia Kolegium, biorący w nim udział przedstawiciele Miasta Katowice, potwierdzili złożone wcześniej wyjaśnienia pisemne.

Stosownie do treści art. 60 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (t. j. Dz. U. z 2023 r. poz. 204 z późn. zm.), będącego podstawą uchwalenia badanej uchwały, 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. Przepisy prawa miejscowego, będąc przepisami podstawowymi, nie mogą wykraczać poza unormowania ustawowe. Ogólną podstawę prawną do stanowienia gminnych aktów prawa miejscowego o charakterze wykonawczym stanowi art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2023 r. 40), z którego wynika, że gminie przysługuje prawo do stanowienia aktów prawa miejscowego na podstawie upoważnienia ustawowego.

Zdaniem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w oparciu o treść art. 60 ust.2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (t. j. Dz. U. z 2023 r. poz. 204 z późn. zm.) organ stanowiący nie posiada kompetencji do ograniczania prawa do otrzymania dotacji poprzez określenie terminu, do którego należy złożyć wniosek o udzielenie dotacji. W związku z powyższym określanie takiego terminu do składania wniosku nie jest prawidłowe. Kolegium zwraca uwagę, że w dotychczasowych orzeczeniach sądów administracyjnych, wydanych w odniesieniu do art. 60 ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3 prezentowana jest m.in. teza, że ustawa z 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, odmiennie niż ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, nie wprowadza jako warunku przyznania dotacji terminu złożenia wniosku o dotację, co wynika z faktu, iż dotacja ta jest dotacją celową, nie zaś podmiotową (przyznawaną na sfinansowanie działalności bieżącej określonych w ustawie podmiotów sprawujących opiekę nad dziećmi). Podmioty te mogą ubiegać się o dotację w każdym czasie w ciągu roku budżetowego, jeśli realizują zadania, na które dotacja jest przyznawana. A zatem wprowadzenie terminu składania tych wniosków jest niedopuszczalne. Powoduje to bowiem ograniczenie podmiotowe dotacji, w sytuacji gdy dotacja ta ma charakter wyłącznie celowy (z wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 22 marca 2017 r. sygn.. akt: II GSK 1673/15).

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach - orzekło, jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w terminie trzydziestu dni od dnia jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium

Daniel Kołodziej