

UCHWAŁA Nr.....

29.01.2015

Rady Miasta Lublin

z dnia 29 stycznia 2015 roku

**w sprawie zaskarżenia rozstrzygnięcia nadzorczego zawartego w uchwale Nr 8/2015 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie z dnia 19 stycznia 2015 roku dotyczącej stwierdzenia nieważności części uchwały Nr 15/II/2014 Rady Miasta Lublin z dnia 23 grudnia 2014 roku w sprawie wysokości, zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobek lub klub dziecięcy na terenie Miasta Lublin**

Na podstawie art. 98 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.) - Rada Miasta Lublin uchwala, co następuje:

§ 1

Postanawia się zaskarżyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie rozstrzygnięcie nadzorcze zawarte w uchwale Nr 8/2015 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie z dnia 19 stycznia 2015 roku dotyczącej stwierdzenia nieważności części uchwały Nr 15/II/2014 Rady Miasta Lublin z dnia 23 grudnia 2014 roku w sprawie wysokości, zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobek lub klub dziecięcy na terenie Miasta Lublin.

§ 2

Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Lublin.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Prezydent Miasta Lublin

*dr Krzysztof Żuk*

Przewodniczący Rady Miasta Lublin

**Piotr Kowalczyk**

KOORDYNATOR BIURA  
OBSŁUGI PRAWNEJ  
*Zbigniew Dąbiel*  
radca prawny

## Uzasadnienie

Rozstrzygnięciem nadzorczym, zawartym w uchwale Nr 8/2015 z dnia 19 stycznia 2015 roku, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie stwierdziło nieważności części uchwały Nr 15/II/2014 Rady Miasta Lublin z dnia 23 grudnia 2014 roku w sprawie wysokości, zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobek lub klub dziecięcy na terenie Miasta Lublin.

W tym miejscu należy podnieść, iż w oparciu o podstawę prawną wynikającą z przepisu art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.) oraz art. 60 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2013 r. poz. 1457) Rada Miasta Lublin podjęła w dniu 23 grudnia uchwałę *w sprawie wysokości, zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobek lub klub dziecięcy na terenie Miasta Lublin – zwaną dalej „uchwałą”*.

Zgodnie z przepisem 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 2013 r. Poz. 1457) – zwanej dalej „ustawą” - *podmioty, o których mowa w art. 8 ust. 1, prowadzące żłobek lub klub dziecięcy, lub zatrudniające dziennych opiekunów mogą otrzymać na każde dziecko objęte opieką w żłobku lub klubie dziecięcym, lub przez dziennego opiekuna dotację celową z budżetu gminy. Wysokość i zasady ustalania oraz rozliczania dotacji celowej, o której mowa w ust. 1, określa rada gminy w drodze uchwały.*

Jak wynika z uzasadnienia do projektu uchwały, jej regulacje stanowią jeden z elementów prowadzonej przez Miasto Lublin polityki prorodzinnej.

Obecnie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej stwierdziło nieważność uchwały w części obejmującej jej § 3 ust. 4 i 5 oraz § 7.

Należy podkreślić, iż dotacja celowa, o której mowa w art. 60 ust. 1 ustawy, ma charakter fakultatywny. Oznacza to, iż jeżeli rada gminy nie określi w drodze uchwały o wysokości i zasadach ustalania oraz rozliczania takiej dotacji, wówczas podmiot prowadzący żłobek lub klub dziecięcy, lub zatrudniający dziennych opiekunów - nie ma roszczenia o jej przyznanie. Nie jest to bowiem obligatoryjna forma (zadanie), które zostało przypisane gminie. Sformułowanie „mogą otrzymać” oznacza, iż do uznania gminy ustawodawca pozostawił ocenę czy takie dotacje będą przyznawane. Regulacje ustawowe są w tym zakresie ograniczone do przytoczonego powyżej art. 60 ustawy. Tym samym ustawodawca w głównej mierze powierzył radzie gminy (w oparciu o delegację wynikającą z art. 60 ust. 2 ustawy) dookreślenie tych zasad w zakresie wysokości dotacji oraz zasad jej ustalania i rozliczania. Oczywistym jest, iż wypełniając przedmiotową delegację rada gminy jest związana jej granicami oraz przepisami prawa powszechnie obowiązującymi, jednakże w odniesieniu do uchwały i jej zapisów wynikających z § 3 ust. 4 i 5 nie sposób uznać, iż te granice zostały przekroczone. Jeżeli dotacja ma charakter fakultatywny, a środki te zaliczane są do finansów publicznych, należy uznać, iż rada gminy ma pewną swobodę (w granicach ustawowych) także do określania celów, na które podmiot prowadzący żłobek lub klub dziecięcy powinien wykorzystać te środki. W przeciwnym razie może nie zostać osiągnięty cel zarówno regulacji ustawowych jak też fakultatywnych regulacji zawartych w przepisach prawa miejscowego.

Przepis art. 60 ust. 1 ustawy jednoznacznie wskazuje, iż dotacja, o jakiej w nim mowa, ma charakter **dotacji celowej**. Implikuje to szereg konsekwencji w powiązaniu także z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.). Ustawa o finansach publicznych rozróżnia trzy rodzaje dotacji: celowe, podmiotowe i przedmiotowe. W myśl tej ustawy dotacje celowe są to środki przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie określonych zadań i realizację określonych programów. Zatem cel dotacji determinowany jest zadaniem. Właściwe dotacjom celowym cechy ustawowe z zakresu ich przeznaczenia i zarazem możliwego wykorzystania odróżniają dotacje celowe z art. 127 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy o finansach publicznych od przewidzianych w ustawodawstwie szczególnym "dotacji podmiotowych". Skoro przepis art. 60 ust. 1 ustawy mówi o **dotacji celowej otrzymanej na każde dziecko objęte opieką w żłobku lub klubie dziecięcym**, to oznacza to, iż dotacja ma być przyznana na każde dziecko podlegające opiece ale także powinna być wykorzystana na sprawowanie opieki nad dzieckiem do lat 3 przez żłobek lub klub dziecięcy. Taki jest też zresztą sam sens i tytuł ustawy. W tym kontekście nie powinny budzić zastrzeżeń postanowienia § 3 ust. 5 uchwały, zgodnie z którym *dotacja celowa, o której mowa w § 1, przeznaczona jest na sprawowanie opieki nad dzieckiem do lat 3 przez żłobek lub klub dziecięcy*.

Przeznaczeniem dotacji celowej z art. 60 ust. 1 ustawy nie może być dofinansowanie do kosztów całości ogólnie rozumianej działalności opiekuńczej żłobka lub klubu dziecięcego, gdyż takie wykorzystanie czyniłoby z niej dotację podmiotową, co przeciwstawiałoby się woli ustawodawcy kształtującego ją jako dotację celową. W tym kontekście wskazanie w § 3 ust. 4 uchwały, iż *ustalona przez podmioty, o których mowa w § 1, opłata za pobyt dziecka w żłobku lub klubie dziecięcym stanowi sumę kwoty pobieranej od rodziców lub opiekunów prawnych oraz kwoty przyznanej dotacji* mieści się zarówno w delegacji ustawowej jak też w dopuszczalnym zakresie swobody jaką ustawodawca pozostawił radzie gminy, w zakresie tego, co zostało już podkreślone, fakultatywnego zadania.

Rada Miasta Lublin opierała się też na praktyce innych miast, w których wprowadzono identyczne uregulowania i które nie były kwestionowane przez organy nadzoru. Warto w tym miejscu powołać uchwałę Nr XLVII/1123/14 Rady Miasta Katowice z dnia 26 marca 2014 r. w sprawie *określenia wysokości i zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki na terenie miasta Katowice* (Dz. Urzędowy Woj. Śląskiego poz. 2330). Zapis § 2 ust. 3 tej uchwały wprost odpowiada postanowieniom § 3 ust. 4 uchwały Rady Miasta Lublin objętej obecnie postępowaniem nadzorczym. Co więcej Rada Miasta Katowice ww. uchwale zawarła szereg bardzo szczegółowych zapisów np. w zakresie wydatków, które mogą być uwzględniane przy rozliczeniu wykorzystanej dotacji (por. § 9 uchwały Nr XLVII/1123/14 Rady Miasta Katowice z dnia 26 marca 2014 r.).

W odniesieniu do postanowień § 7 uchwały należy wskazać, iż doszło w tym zakresie do błędu legislacyjnego, który powinien być uznany jako nieistotne naruszenie prawa, nie skutkujące nieważnością zapisu § 7 uchwały. Tym bardziej, iż skutek prawny wejścia w życie uchwały jest określony regulacją wynikającą z przepisu art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 z późn. zm.).

**Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, iż przepisy § 3 ust. 4 i 5 oraz § 7 uchwały nie naruszają przepisów prawa i nie zaszły przesłanki do stwierdzenia nieważności uchwały w tej części. Tym samym zasadnym jest zaskarżenie do**

**Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie ww rozstrzygnięcia nadzorczego Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie.**

**Podstawą do wniesienia skargi jest stosowna uchwała Rady Miasta Lublin, której projekt zostaje niniejszym przedłożony Wysokiej Radzie. Podstawę prawną dla tej uchwały stanowią przepisy art. 98 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2014 r. poz. 594 z późn. zm.), zgodnie z którymi:**

*1. Rozstrzygnięcia organu nadzorczego dotyczące gminy, w tym rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 96 ust. 2 i art. 97 ust. 1, a także stanowisko zajęte w trybie art. 89, podlegają zaskarżeniu do sądu administracyjnego z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od dnia ich doręczenia.*

*3. Do złożenia skargi uprawniona jest gmina lub związek międzygminny, których interes prawny, uprawnienie albo kompetencja zostały naruszone. Podstawą do wniesienia skargi jest uchwała lub zarządzenie organu, który podjął uchwałę lub zarządzenie albo którego dotyczy rozstrzygnięcie nadzorcze.*

**Jak zostało to już podniesione podjęcie przez Radę Miasta Lublin przedkładanego projektu uchwały umożliwi złożenie stosownej skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie i uzyskanie orzeczenia sądowego w przedmiotowej sprawie.**

**Prezydent Miasta Lublin**

*dr Krzysztof Żuk*

KOORDYNATOR BIURA

OBŚLUGI PRAWNEJ

*Zbigniew Dubiel*

radca prawny