



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 27 listopada 2023 r.

Poz. 5192

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II. 4131.2.265.2023 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 24 listopada 2023 r.

Działając na podstawie art.85, 86 i 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.96 ust.2 i 4 ustawy z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2023r. poz.901 z późn.zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr LXXI/565/2023 Rady Miejskiej w Cieszanowie z dnia 27 października 2023r. w sprawie określenia zasad zwrotu wydatków na świadczenia w formie posiłku, świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych dla osób objętych wieloletnim rządowym programem „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2024-2028

Uzasadnienie

W dniu 27 października 2023r. Rada Miejska w Cieszanowie podjęła uchwałę Nr LXX/565/2023 w sprawie określenia zasad zwrotu wydatków na świadczenia w formie posiłku, świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych dla osób objętych wieloletnim rządowym programem „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2024-2028.

W podstawie prawnej uchwały powołano m.in. art.8 ust.2 , art. 96 ust. 2 i 4 ustawy z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2023r. poz.901 z późn.zm.) w związku z uchwałą Nr 149 Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 2023r. w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu „, na lata 2024-2028 (M.P. z 2023r. poz.881).

W § 1 przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Cieszanowie postanowiła, że „Odstępuje się od żądania zwrotu wydatków w zakresie dożywiania w formie posiłku , oraz za udzielone świadczenie rzeczowe w postaci produktów żywnościowych dla osób i rodzin wymienionych w uchwale Nr 149 Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 2023r. w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2024-2028, jeżeli dochód osoby samotnie gospodarującej , dochód osoby w rodzinie lub dochód rodziny nie przekracza 200% kryterium dochodowego, o którym mowa w art.8 ust.1 ustawy z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej.

W ocenie organu nadzoru ww. zapis uchwały w sposób istotny narusza prawo. W tym miejscu wymaga zaznaczenia, że 23 sierpnia 2023r. Rada Ministrów przyjęła Uchwałę Nr 149 w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2024–2028, który wejdzie w życie 1 stycznia 2024r. Program "Posiłek w szkole i w domu" zapewnia pomoc zarówno dzieciom, które wychowują się w rodzinach znajdujących się w trudnej sytuacji, jak i osobom starszym, niepełnosprawnym, o niskich dochodach.

Program finansowany jest ze środków budżetu państwa oraz środków własnych jednostek samorządu terytorialnego. Ogólna kwota środków z budżetu państwa przewidziana w całym okresie realizacji Programu to 2 750 000 tys. zł.

Zgodnie z powołanym w podstawie prawnej uchwały art.96 ust.4 ustawy o pomocy społecznej rada gminy określa, w drodze uchwały, zasady zwrotu wydatków za świadczenia z pomocy społecznej, o których mowa w ust. 2, będących w zakresie zadań własnych.

W myśl art.96 ust.2 ustawy o pomocy społecznej wydatki na usługi, pomoc rzeczową, posiłki, zasiłki na ekonomiczne usamodzielnienie, zasiłki okresowe i zasiłki celowe przyznane pod warunkiem zwrotu podlegają zwrotowi w części lub całości, jeżeli dochód na osobę w rodzinie osoby zobowiązanej do zwrotu wydatków przekracza kwotę kryterium dochodowego.

Zdaniem organu nadzoru przepis ten nie stanowi podstawy prawnej dla rady gminy do podjęcia uchwały w sprawie zasad zwrotu wydatków objętym rządowym programem „Posiłek w domu i szkole”, gdyż wydatki te nie są przyznawane pod warunkiem zwrotu.

Ustawa o pomocy społecznej w sposób szczegółowy określa, które wydatki i w jakich przypadkach są przyznawane pod warunkiem zwrotu, a do takich nie należy finansowanie posiłków przeznaczonych dla osób, których dochód nie przekracza 200% kryterium dochodowego. Ponadto z natury rzeczy posiłki wydawane są bezpłatnie osobom, których dochód nie przekracza 200% kryterium dochodowego, natomiast pozostałym osobom - odpłatnie. Jeśli dana osoba, której dochód przekracza 200% kryterium dochodowego nie zapłaci za posiłek i z niego nie skorzysta, to nie zaistnieje obowiązek jakiegokolwiek zwrotu.

Nie wniesienie opłaty za posiłek skutkuje niewydaniem posiłku. Wydanie i skonsumowanie posiłku przez osobę nieuprawnioną do korzystania z pomocy społecznej, powoduje konieczność zwrotu równowartości posiłku na podstawie art.98 w związku z art.6 pkt 16 ustawy jako świadczenie nienależne, które jest dochodzone w odrębnym trybie.

Niezależnie od powyższego literalna wykładnia art. 96 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej wskazuje, że jest on jedynie podstawą do określenia zasad zwrotu wydatków na wskazane świadczenia z pomocy społecznej powiązanych z kryterium dochodowym. Pod pojęciem zasad zwrotu wydatków kryje się natomiast określenie podmiotów zobowiązanych do zwrotu, wskazanie kryteriów w oparciu o które ten zwrot ma nastąpić i w jakiej części (zgodnie z uzasadnieniem wyroku WSA w Rzeszowie z dnia 10 lipca 2019r. sygn. akt II SA/Rz 339/19).

Natomiast w ramach tej delegacji ustawowej rada gminy nie jest upoważniona do określania w uchwale przypadków zwolnienia od obowiązku zwrotu czy też dochodzenia lub niedochodzenia zwrotu wydatków w zakresie dożywiania w formie posiłku czy też za udzielone świadczenie rzeczowe w postaci produktów żywnościowych.

Rada Miejska w Cieszanowie w § 1 niniejszej uchwały postanowiła o odstąpieniu od żądania zwrotu wydatków od osób objętych rządowym programem „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2024- 2028, jeżeli dochód na osobę w rodzinie lub dochód rodziny nie przekracza 200% kryterium dochodowego, o którym mowa w art.8 ust.1 ustawy z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej.

Należy zauważyć, iż akt prawa miejscowego ustanowiony w wykonaniu art. 96 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej ma być podstawą, w oparciu o którą będzie procedować właściwy organ oraz decydować w przedmiocie zwrotu wydatków na świadczenia pomocy społecznej. Zwrot wydatków jest odmienną instytucją aniżeli odstąpienie, umorzenie, odroczenie czy rozłożenie na raty w przedmiocie wydatków na udzielone świadczenia oraz z tytułu nienależnie pobranych świadczeń. Ustawodawca rozróżnia te instytucje poprzez odrębne ich regulacje w art. 96 ust. 4 i art. 104 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej . Przyznana radzie gminy kompetencja prawodawcza nie może dotyczyć określenia zasad odroczenia spłaty, zasad zastosowania ulg, w tym rozdzielenia na raty czy odstąpienia od żądania zwrotu.

W wyroku z dnia 10.07.2019r. sygn. akt II SA/Rz 339/19 – Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie stwierdził m.in. „*Norma kompetencyjna zrekonstruowana na podstawie art. 96 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej upoważnia do określenia w drodze uchwały rady gminy zasad zwrotu wydatków poniesionych na świadczenia z pomocy społecznej, o których mowa w art. 96 ust. 2. W oparciu o tę normę nie można natomiast konstruować przepisów kształtujących możliwość ubiegania się o przyznanie ulgi w postaci zwolnienia od żądania zwrotu takich wydatków. W tej materii za kompletne i nie podlegające normatywnej ekstensji należy uznać przepisy ustawy o pomocy społecznej, a w szczególności art. 104 ust. 4*”.

W tym miejscu należy podkreślić, że powyższe stanowisko zostało zaaprobowane również w innym wyroku wydanym przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie dnia 04.10.2023r. Sygn.akt II SA/Rz 536/23 .

W związku z powyższym należy stwierdzić, iż Rada Miejska w Cieszanowie nie była uprawniona do określenia w §1 niniejszej uchwały, że odstępuje od żądania zwrotu wydatków w zakresie dożywiania, jeżeli dochód osoby samotnie gospodarującej, dochód osoby w rodzinie lub dochód rodziny nie przekracza 200% kryterium dochodowego, o którym mowa w art.8 ust.1 ustawy z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej.

Z tych powodów organ nadzoru uznał, iż zapisy § 1 zakwestionowanej uchwały wykraczają poza zakres upoważnienia ustawowego zawartego w art. 96 ust. 2 i 4 ustawy o pomocy społecznej, co stanowi istotne naruszenie prawa.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXXI/565/2023 Rady Miejskiej w Cieszanowie z dnia 27 października 2023r. stało się konieczne i jest w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dnia od daty jego otrzymania.

z up. WOJEWODY PODKARPACKEGO

Mariusz Jabłoński
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru