



# Regionalna Izba Obrachunkowa

## w Zielonej Górze

65-261 Zielona Góra, ul. Chmielna 13; tel. 68 829 19 00; fax: 68 829 19 03

www.zielonagora.rio.gov.pl e-mail: zielonagora@rio.gov.pl

Zielona Góra, 2013-12-06

KOPIA

RIO.V. 076.18.2013

09-12-2013

2120

**Pan**  
**Tadeusz Jędrzejczak**  
**Prezydent Miasta Gorzowa Wlkp.**

Odpowiadając na Pana wniosek o udzielenie wyjaśnienia w zakresie stosowania przepisów o finansach publicznych, dotyczący statusu prawnego placówek opiekuńczo-wychowawczych, uprzejmie wyjaśniam, co następuje:

Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jednolity Dz. U z 2013 r., poz. 135) określa instytucjonalne formy pieczy zastępczej, wymieniając wśród nich, w art. 93 ust.1 pkt 1 ww. ustawy placówki opiekuńczo-wychowawcze. Placówkę opiekuńczo – wychowawczą prowadzi powiat ( na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych – ( tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) lub podmiot, któremu powiat zlecił realizację tego zadania na podstawie art. 190 tej ustawy ( na podstawie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz. U. z 2010 r., Nr 234, poz. 1536 ze zm.).

Placówka opiekuńczo – wychowawcza może być prowadzona na terenie innego powiatu na zasadzie porozumienia zawartego pomiędzy starostą powiatu, który prowadzi placówkę opiekuńczo-wychowawczą lub zleca realizację tego zadania na podstawie art. 190 tej ustawy, a starostą powiatu, na terenie którego prowadzona jest placówka opiekuńczo – wychowawcza.

Placówka opiekuńczo – wychowawcza zapewnia dziecku całodobową opiekę i wychowanie oraz zaspokaja jego niezbędne potrzeby, w szczególności emocjonalne, rozwojowe, zdrowotne, bytowe, społeczne i religijne; realizuje przygotowany we współpracy z asystentem rodziny plan pomocy dziecku; umożliwia kontakt dziecka z rodzicami i innymi osobami bliskimi, chyba że sąd postanowi inaczej; podejmuje działania w celu powrotu dziecka do rodziny; zapewnia dziecku dostęp do kształcenia dostosowanego do jego wieku i możliwości rozwojowych; obejmuje dziecko działaniami terapeutycznymi; zapewnia korzystanie z przysługujących świadczeń zdrowotnych ( art. 93 ust. 4 tej ustawy).

Zgodnie z art. 94 ust. 1 ww. ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej starosta może zapewnić wspólną obsługę ekonomiczno-administracyjną i organizacyjną prowadzonych placówek opiekuńczo-wychowawczych, w szczególności tworząc centra administracyjne do obsługi lub zlecić realizację tego zadania na podstawie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Ustawodawca określił również w art. 106 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, iż placówka opiekuńczo-wychowawcza powstaje z dniem uzyskania zezwolenia

wojewody właściwego ze względu na miejsce prowadzenia placówki. Zezwolenie to wydawane jest na wniosek, który winien złożyć podmiot występujący o zezwolenie. Przepis ten określa także jakie warunki formalne powinien spełnić ten podmiot i jakie dokumenty należy dostarczyć.

Wynika więc z powyższego, iż wybór czy placówka opiekuńczo-wychowawcza, lub wspólna obsługa ekonomiczno-administracyjna i organizacyjna ( w szczególności centra administracyjne) będzie prowadzona przez powiat w formie jednostki budżetowej, czy też zadanie zostanie zlecone innemu podmiotowi należy do organów powiatu. Trzeba przy tym zaznaczyć, że uchwały organów stanowiących w sprawie wyboru formy organizacyjno-prawnej jako jednostki budżetowej i jej utworzenia (likwidacji, przekształcenia, łączenia), a także nadania jej statutu nie podlegają nadzorowi regionalnej izby obrachunkowej.

W świetle przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych samorządowymi jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Jednostka budżetowa działa na podstawie statutu określającego w szczególności jej nazwę, siedzibę i przedmiot działalności. Podstawą gospodarki finansowej jednostki budżetowej jest plan dochodów i wydatków zwany planem finansowym jednostki budżetowej ( art. 11 tej ustawy). Szczegółowe zasady prowadzenia gospodarki finansowej samorządowych jednostek budżetowych zostały określone w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostki budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych ( Dz. U. Nr 241, poz. 1616). Ustawodawca w ww. przepisach przesądza, iż wyodrębnienie organizacyjno-prawne jednostki budżetowej i nadanie jej statutu powoduje, że podstawą jej gospodarki finansowej staje się plan finansowy, przy czym jednostki budżetowe są finansowane brutto, tzn. w całości ujmowane są w budżecie jednostki samorządu terytorialnego zarówno po stronie dochodów (odprowadzają swoje dochody na rachunek dochodów jst) jak i wydatków budżetowych.

W sprawie dotyczącej kierowania placówką opiekuńczo – wychowawczą, mają zastosowanie przepisy art. 97 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, zgodnie z którymi placówką opiekuńczo- wychowawczą kieruje dyrektor. W przypadku zapewnienia na podstawie art. 94 wspólnej obsługi ekonomiczno-administracyjnej i organizacyjnej placówek opiekuńczo - wychowawczych, placówką opiekuńczo- wychowawczą kieruje dyrektor podmiotu, który zapewnia tę obsługę przy pomocy wychowawcy. Przepis ten określa również jakim wymogom formalnym winien odpowiadać dyrektor placówki opiekuńczo- wychowawczej. Jeżeli placówka ta prowadzona jest w formie określonej w ustawie o finansach publicznych ( w tym przypadku w formie jednostki budżetowej) mają również zastosowanie normy prawne ujęte w art. 53 tej ustawy, zgodnie z którymi kierownik jednostki sektora finansów publicznych, jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki. Kierownik jednostki sektora finansów publicznych ponosi również odpowiedzialność na podstawie art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości( tekst jednolity Dz. U z 2009 r., Nr 152, poz. 1223 ze zm.) za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru, również w przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości - z wyłączeniem odpowiedzialności za przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury zostaną powierzone innej osobie za jej zgodą.

Równocześnie wskazuję, że stanowisko wyrażone w odpowiedzi na złożone przez Pana zapytanie nie jest prawnie wiążącą wykładnią obowiązujących przepisów prawa, a stanowi jedynie przedstawienie stanowiska Izby w zakresie zagadnień objętych zapytaniem.

**PREZES IZBY**

*Ryszard Zajaczkowski*

P. M. dawko  
P. J. Bonarski

RIO.V.076.18.W

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA  
w Zielonej Górze  
2013 -11- 18  
WPŁYNEŁO  
do Zarządzenia Nr 7983  
L.dz.

Załącznik do

Prezesa RIO z dnia 18 marca 2010 r.

**WNIOSEK O UDZIELENIE WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE STOSOWANIA PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH**

Podstawa prawna: Art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2001, Nr 55, poz. 577 z późn. zm.)
<b>A. ADRESAT WNIOSKU</b>
Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze, ul. Chmielna 13, 65-261 Zielona Góra
<b>B. DANE WNIOSKODAWCY</b>
<b>B.1. DANE IDENTYFIKACYJNE</b>
Rodzaj wnioskodawcy (zaznaczyć właściwy kwadrat) <input checked="" type="checkbox"/> 1. jednostka samorządu terytorialnego <input type="checkbox"/> 2. związek międzygminny <input type="checkbox"/> 3. stowarzyszenie gmin, gmin i powiatów <input type="checkbox"/> 4. związek, stowarzyszenie powiatów <input type="checkbox"/> 5. samorządowe jednostki organizacyjne <input type="checkbox"/> 6. beneficjenci dotacji z budżetów jst (w tym samorządowe osoby prawne)    (w zakresie ich wykorzystania)
<b>B.2. NAZWA PEŁNA</b>
Miasto Gorzów Wielkopolski
<b>B.3. ADRES SIEDZIBY</b>
Urząd Miasta Gorzowa Wlkp., ul. Sikorskiego 3 – 4, 66 – 400 Gorzów Wlkp.
<b>C. ZAKRES WNIOSKU</b>
<b>C1. PRZEDMIOT WNIOSKU</b>
<input checked="" type="checkbox"/> zaistniały stan faktyczny <input type="checkbox"/> zdarzenie przyszłe
<b>C.2. RODZAJ SPRAWY</b>
Wyjaśnienie przepisów ustawy o finansach publicznych w związku z zapisami ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej ( t.j. Dz. U. 2013, poz. 135 ze zm.)
<b>C.3. WSKAZANIE PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH BĘDĄCYCH PRZEDMIOTEM WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE ICH STOSOWANIA</b>
Należy wskazać jednostki redakcyjne przepisów wraz z nazwą aktu prawnego do każdego zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego (bez przytaczania treści przepisów) Zgodnie z art. 94 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o <i>wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej</i> (t. j. Dz. U. 2013, poz. 135 ze zm.) Starosta może zapewnić obsługę ekonomiczno-administracyjną i organizacyjną prowadzonych placówek opiekuńczo-wychowawczych, w szczególności tworząc centra administracyjne do obsługi tych placówek lub zlecić realizację tego zadania na podstawie <u>ustawy</u> z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Art. 97 ust. 2 ustawy stanowi, że w przypadku zapewnienia na podstawie art. są jednostki organizacyjne sektora finansów

publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów 94 wspólnej obsługi ekonomiczno-administracyjnej i organizacyjnej placówek opiekuńczo-wychowawczych, placówką opiekuńczo-wychowawczą, kieruje dyrektor podmiotu, który zapewnia tę obsługę, przy pomocy wychowawcy. W myśl art. 106 ust. 1 ustawy placówka opiekuńczo – wychowawcza powstaje z dniem uzyskania zezwolenia wojewody właściwego ze względu na miejsce prowadzenia tej placówki. Stosownie do ust. 4 wojewoda wydaje zezwolenie na wniosek, jeżeli podmiot występujący o zezwolenie:

1) spełnia warunki określone w ustawie i standardy określone w przepisach wydanych na podstawie art. 127;

2) przedstawi m.in. statut placówki opiekuńczo-wychowawczej lub jego projekt i regulamin organizacyjny placówki opiekuńczo-wychowawczej lub jego projekt,

Zgodnie z art. 11 ustawy o finansach publicznych jednostkami budżetowymi budżetu są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Jednostka budżetowa działa na podstawie statutu określającego w szczególności jej nazwę, siedzibę i przedmiot działalności.

Podstawą gospodarki finansowej jednostki budżetowej jest plan dochodów i wydatków, zwany dalej „*planem finansowym jednostki budżetowej*”.

#### **D. WYCZERPUJĄCE PRZEDSTAWIENIE ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO (STANÓW FAKTYCZNYCH), ZDARZENIA PRZYSZŁEGO (ZDARZEŃ PRZYSZŁYCH) I PYTANIA (PYTAŃ)**

Opis stanu faktycznego (stanów faktycznych), zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych)

Rada Miasta Gorzowa Wlkp. w dniu 26 czerwca 2013r. podjęła uchwałę nr LII/595/2013 w sprawie, gdzie wskazano, iż likwiduje się Ośrodek Wsparcia Rodziny, a w to miejsce z dniem 1 stycznia 2014r. powołuje się placówki opiekuńczo – wychowawcze nr 1, 2, 3 i Centrum Opieki nad dzieckiem i Rodziną, zarządzające i administrujące placówkami opiekuńczo - wychowawczymi. Zarówno Centrum, jak i placówki opiekuńczo – wychowawcze są jednostkami budżetowymi i posiadają własne statuty. Wymagani przepisami ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (t. j. Dz. U. 2013, poz. 135 ze zm.) pracownicy zatrudnieni są w placówkach opiekuńczo – wychowawczych, pozostali natomiast

w Centrum. Każda z placówek opiekuńczo – wychowawczych posiada własny budżet.

Pytanie (pytania) przyporządkowane do stanu faktycznego (stanów faktycznych) lub zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych) przedstawionego wyżej

- 1) Jaki jest status prawny stosownie do ustawy o finansach publicznych placówek opiekuńczo – wychowawczych?
- 2) Jaki jest status prawny stosownie do ustawy o finansach publicznych placówek opiekuńczo - wychowawczych, dla których Starosta zapewni wspólną obsługę ekonomiczno – administracyjną powołując centrum administracyjne do obsługi tych jednostek? Czy w takim przypadku zarówno centrum administracyjne, jak i poszczególne placówki są jednostkami budżetowymi czy też działają w innych formach prawnych?
- 3) Czy placówki opiekuńczo – wychowawcze, dla obsługi których powołano centrum, tworzą własne plany dochodów i wydatków?
- 4) Czy w przypadku powołania centrum administracyjnego, w którym obsługę administracyjno – ekonomiczną zapewnia Dyrektor pełni on również funkcje kierownika jednostki budżetowej ze wszelkimi tego konsekwencjami, w myśl ustawy o finansach publicznych, dla zarządzanych placówek?

#### **E. WŁASNE STANOWISKO W SPRAWIE OCENY PRAWNEJ ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO LUB ZDARZENIA PRZYSZŁEGO**

Stanowisko wnioskodawcy do pytania (pytań) przedstawionego w części D.

W pierwszej kolejności wskazać należy, iż przed dniem wejścia w życie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej formę organizacyjno – prawną placówek opiekuńczo – wychowawczych regulowała ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, która zawierała zapis w art. 85 ust. 1, iż placówki opiekuńczo- wychowawcze prowadzone są w formie jednostek budżetowych. Obecna ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej takich zapisów nie zawiera. W związku z tym zastosowanie znajdują przepisy ustawy o finansach publicznych. W ocenie Gorzowskiego Centrum Pomocy Rodzinie i Polityki Społecznej po analizie przepisów ustawy należy wyrazić pogląd, iż jedyną prawidłową formą, w której mogą działać placówki opiekuńczo – wychowawcze to jednostki budżetowe. Przemawia za tym również zapis art. 106 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, z którego wynika, iż jednym z dokumentów, który należy przedstawić wojewodzie celem uzyskania zezwolenia jest statut placówki opiekuńczo –wychowawczej lub jej projekt oraz regulamin organizacyjny. Co więcej zgodnie ze stanowiskiem Ministerstwa

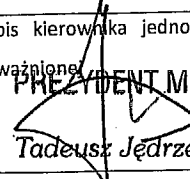
Pracy i Polityki Społecznej wyrażonym w piśmie z dnia 4.01.2013r. nr DSR- I-5122-81-1-MT/12 każda z placówek powinna posiadać statut, a fakt zapewnienia wspólnej obsługi ekonomiczno – administracyjnej utworzonemu w tym celu centrum nie zwalnia placówek z obowiązku posiadania statutów. Konieczność posiadania statutu, oprócz regulaminu, odpowiada zapisom art. 11 ustawy o finansach publicznych. Również w formie jednostki budżetowej działać winno centrum administracyjne. W tym względzie Gorzowskie Centrum Pomocy Rodzinie i Polityki Społecznej wyraża pogląd zbieżny z poglądem wyrażonym w odpowiedzi sekretarza stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej na zapytanie nr 1628.

W przypadku powołania przez Starostę centrum administracyjnego do obsługi ekonomiczno – administracyjnej mamy do czynienia z taką sytuacją, iż jedna jednostka budżetowa zarządza inną jednostką budżetową, co kłóci się z zasadami wyrażonymi w art. 11 ustawy o finansach publicznych. Z tymi wątpliwościami nie mamy do czynienia, jeżeli uznamy, iż przepisy art. 94 i 97 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej są *lex specialis* do przepisów ustawy o finansach publicznych i w tym przypadku wyjątkowo racjonalny ustawodawca zezwala na taką sytuację. Niemniej jednak stosownie do przepisów ustawy o finansach publicznych każda placówka opiekuńczo – wychowawcza powinna posiadać własny plan finansowy. W takim przypadku Dyrektor Centrum pełni funkcje kierownika jednostki w zakresie zarządzanych jednostek ze wszelkimi konsekwencjami z tym związanymi w myśl przepisów ustawy o finansach publicznych.

#### F. INFORMACJA O ZAŁĄCZNIKACH

Należy wymienić załączniki przesłane (złożone) razem z wnioskiem

Uchwała Nr LII/595/2013 Rady Miasta Gorzowa Wlkp. z dnia 26 czerwca 2013r.

Data wypełnienia wniosku	Imię i nazwisko kierownika jednostki lub osoby upoważnionej	Podpis kierownika jednostki lub osoby upoważnionej
13.11.2013r.	Tadeusz Jędrzejczak	 PREZYDENT MIASTA Tadeusz Jędrzejczak