

STAROSTWO POWIATOWE

ul. Targowa 18
25-520 Kielce

FN-I.3251.17.2012

Regionalna Izba Obrachunkowa
w Kielcach

WPLYNEŁO DNIA:

09. 10. 2012

L. dz.

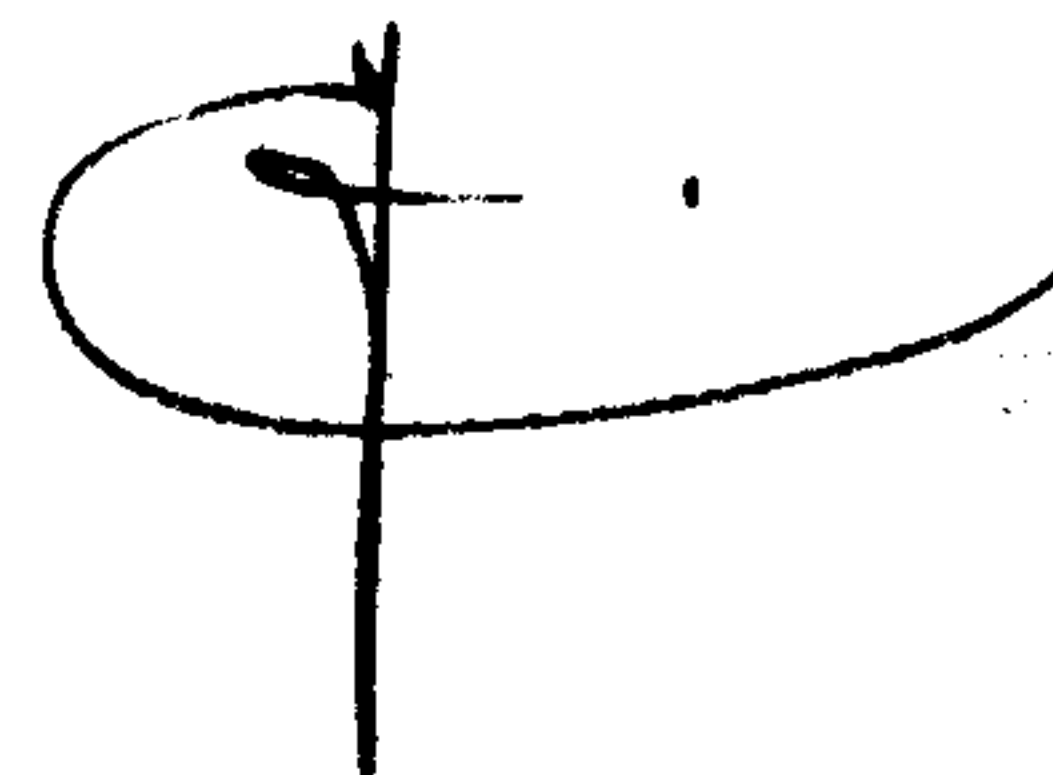
9.7
Skarżysko-Kamienna, 04.10.2012r

3032-2516
Alb. W.
Skarżysko-Kamienna
A

Regionalna Izba Obrachunkowa
ul. Targowa 18
25-520 Kielce

Starostwo Powiatowe w Skarżysku-Kamiennej przesyła wniosek o udzielenie wyjaśnienia w zakresie stosowania przepisów o finansach publicznych wraz z załącznikami:

- kserokopią pisma z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej znak DSR-III-074-1-47-LS/118/12 z dnia 10 września 2012r
- postanowieniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 marca 2012r I OW 3/2012.



Otrzymują:

1. adresat
2. a/a

WNIOSEK O UDZIELENIE WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE STOSOWANIA PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH

Podstawa prawna: <i>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.)</i>		
A. ADRESAT WNIOSKU		
Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, ul. Targowa 18, 25-520 Kielce		
B. DANE WNIOSKODAWCY		
B.1. DANE IDENTYFIKACYJNE		
Rodzaj wnioskodawcy (zaznaczyć właściwy kwadrat)		
X 1. jednostka samorządu terytorialnego	2. związek międzygminny	3. stowarzyszenie gmin, gmin i powiatów
4. związek, stowarzyszenie powiatów	5. samorządowe jednostki organizacyjne (w tym samorządowe osoby prawne)	6. beneficjenci dotacji z budżetów jst (w zakresie wykorzystania przyznanych dotacji)
Nazwa pełna		
Starostwo Powiatowe		
B.2. ADRES SIEDZIBY		
Powiat Skarżyski	Gmina Skarżysko-Kamienna	Miejscowość Skarżysko-Kamienna
Ulica Konarskiego	Nr domu 20	Nr lokalu -
Kod pocztowy 26-110	Poczta Skarżysko-Kamienna	
B.3. WSKAZANIE PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH BĘDĄCYCH PRZEDMIOTEM WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE ICH STOSOWANIA		
Należy wskazać jednostki redakcyjne przepisów wraz z nazwą aktu prawnego do każdego zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego (bez przytaczania treści przepisów)		
Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010r sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2010r Nr 38 poz.207 z późn.zm.)		
art.46 ustawy z dnia 13 listopada 2003r o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2010r Nr 80 poz.526 z późn.zm)		
art.191 ust.5 ustawy z dnia 9 czerwca 2011r o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. z 2011 Nr 149 poz.887 z późn.zm.)		

C. PRZEDSTAWIENIE ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO (STANÓW FAKTYCZNYCH), ZDARZENIA PRZYSZŁEGO (ZDARZEŃ PRZYSZŁYCH I PYTANIA (PYTAŃ)

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

Do chwili obecnej środki, które otrzymujemy od innych powiatów lub im przekazujemy z tytułu zwrotu wydatków na opiekę i wychowanie dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej zgodnie z ustawą z dnia 9 czerwca 2011r o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej klasyfikujemy w dziale 85201 lub 85204 w §2320. Plan wydatków z tytułu dotacji ujęty jest, zgodnie z art. 249 ust 4 ustawy o finansach publicznych, w planie Starostwa Powiatowego, mimo iż merytorycznie zajmuje się tym Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie.

W związku z pojawiającymi się interpretacjami, że nie ma podstaw do traktowania tych środków jako dotacji, by rozwiać wątpliwości zwróciliśmy się do Ministerstwa Finansów o wydanie interpretacji w tej sprawie. Ministerstwo Finansów odesłało nasze pismo do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej jako właściwego do rozpatrzenia tej sprawy. W dniu 14 września 2012r otrzymaliśmy pismo z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej Departament Polityki Rodzinnej, z którego wynika, iż środki finansowe z tyt. zwrotu wydatków na opiekę i wychowanie dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej pomiędzy powiatami należy traktować jako dotacje celowe i klasyfikować w §2320. Jest to stanowisko odmienne od publikowanych w tym roku wyjaśnień, zarówno Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej jak i Regionalnych Izb Obrachunkowych.

Podstawą wydania takiej interpretacji był pogląd, iż porozumienia zawierane na podstawie art.191 ust.5 i 6, między powiatami oraz między powiatami a samorządem województwa mają charakter porozumienia administracyjnego, o którym mowa w art.46 ustawy z dnia 13 listopada 2003r o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Natomiast Naczelny Sąd Administracyjny wielokrotnie wypowiedział się, że porozumienia te nie mają charakteru aktu administracyjnego, lecz umowy cywilnoprawnej. Postanowienia w tej sprawie były wydawane w odniesieniu zarówno do poprzednio obowiązującej ustawy o pomocy społecznej, jak i w obecnym stanie prawnym (min. postanowienie NSA z dnia 9 marca 2012r I OW 3/2012). Zapis art. 191 ust.5 w ustawie o systemie pieczy zastępczej stanowi odpowiednik uchylonego art.86 ust 4 ustawy o pomocy społecznej.

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

Czy środki, które otrzymujemy od innych powiatów lub im przekazujemy z tytułu zwrotu wydatków na opiekę i wychowanie dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej zgodnie z ustawą z dnia 9 czerwca 2011r o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej należy traktować jako dotacje celową i klasyfikować w §2320 czy jak wydatek rzeczowy i ujmować w §2900 lub §4330?

D. WŁASNE STANOWISKO W SPRAWIE OCENY PRAWNEJ ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO LUB ZDARZENIA PRZYSZŁEGO


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

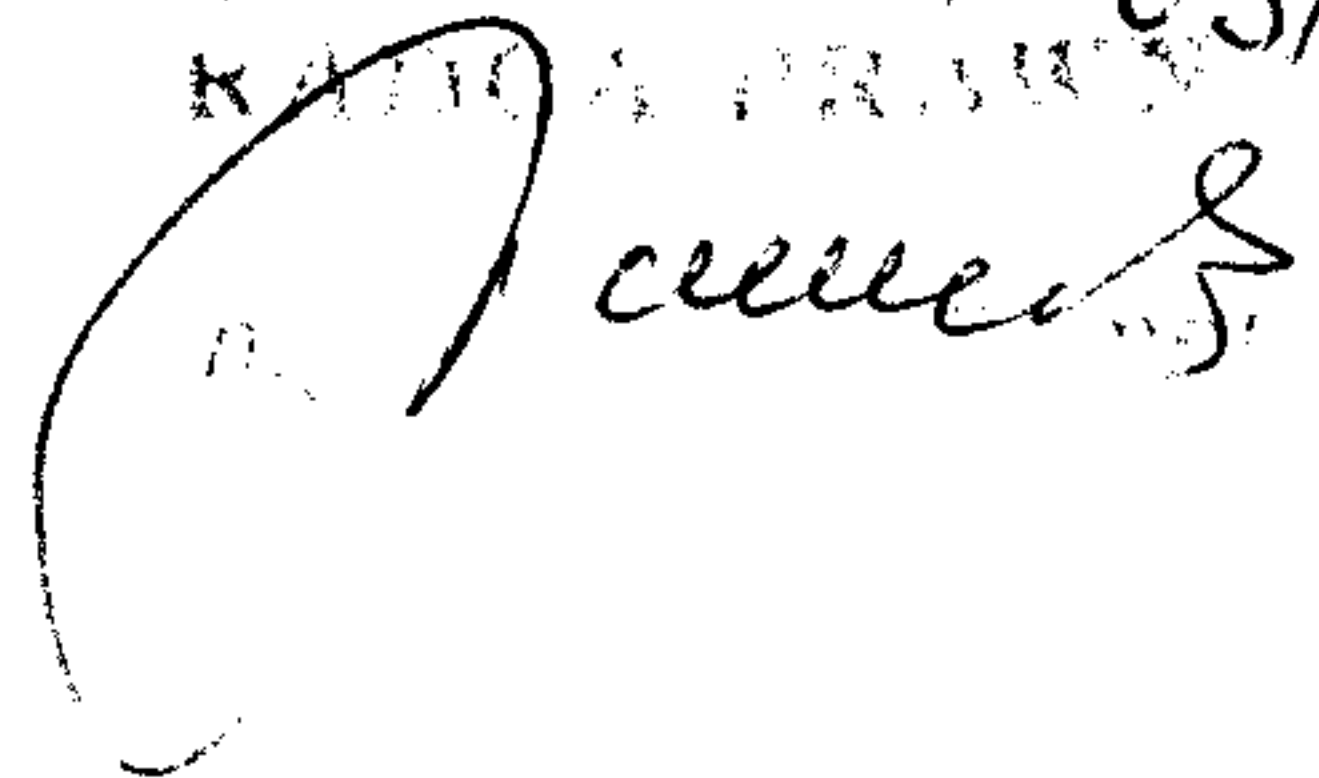
Naszym zdaniem środki z tytułu zwrotu wydatków na opiekę i wychowanie dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej nie są dotacją celową, a jedynie zwrotem wydatków i właściwym byłoby klasyfikowanie ich w §2900. Art. 46 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego stanowi iż jednostka samorządu terytorialnego realizująca zadania z zakresu działania innych jednostek samorządu terytorialnego, na mocy porozumień zawartych z tymi jednostkami, otrzymuje od tych jednostek dotacje celowe w kwocie wynikającej z zawartego porozumienia, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej, natomiast w ustawie o

wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej nie ma zapisu o udzielaniu dotacji, mowa jest o zwrocie wydatków na utrzymanie dzieci w placówce opiekuńczo-wychowawczej czy rodzinie zastępczej. Mamy tu więc do czynienia z przepisem mówiącym o innym niż dotacja sposobie rozliczeń.

Podstawa wydania nam interpretacji przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej jest niespójna z postanowieniami Naczelnego Sądu Administracyjnego, który wielokrotnie wypowiadał się, że porozumienia zawierane na podstawie art.191 ust.5 i 6, między powiatami oraz między powiatami a samorządem województwa nie mają charakteru aktu administracyjnego, lecz umowy cywilnoprawnej. Pogląd ten wyrażany był zarówno pod rządami poprzednio obowiązującej ustawy o pomocy społecznej, jak i w obecnym stanie prawnym (min. postanowienie NSA z dnia 9 marca 2012r I OW 3/2012), gdyż zapis art. 191 ust.5 w ustawie o systemie pieczy zastępczej stanowi odpowiednik uchylonego art.86 ust 4 ustawy o pomocy społecznej.

Zgodnie z art. 182 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w powiatach, zadania powiatu w zakresie pieczy zastępczej Starosta wykonuje za pośrednictwem Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie oraz organizatorów rodzinnej pieczy zastępczej, co wiąże się m.in. z upoważnieniem kierownika Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie do wydawania decyzji administracyjnych. Organizatorem rodzinnej pieczy zastępczej z kolei nie może być starostwo, ze względu na ograniczone możliwości nadzorowania tych zadań przez powiatowe centrum pomocy rodzinie, ponieważ kierownik jednostki organizacyjnej nie może w systemie kontroli zarządczej nadzorować starosty. Ujęcie omawianych środków w §2900 i nie traktowanie ich jako dotacji pozwoliłoby przenieść plan finansowy do jednostki – Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie, która faktycznie wykonuje zadania z zakresu pieczy zastępczej co ułatwiłoby realizację tych zadań w sposób zdecydowanie usprawniający przepływ informacji - komunikację pomiędzy organizatorami pieczy zastępczej.

Data wypełnienia wniosku 03. 10. 2012	Imię i nazwisko wnioskodawcy lub osoby upoważnionej Michał Jędrzyś	Podpis wnioskodawcy lub osoby upoważnionej 
---	---	---

Wobec rozbieżnych przepisów w sprawie
zakładu opiekuńczego w sprawie decydującej
rodzinnej pieczy. Starosta z powiatu
powinno być jako reprezentowanie przez P
Starosta Michał Jędrzyś 03/10/2012


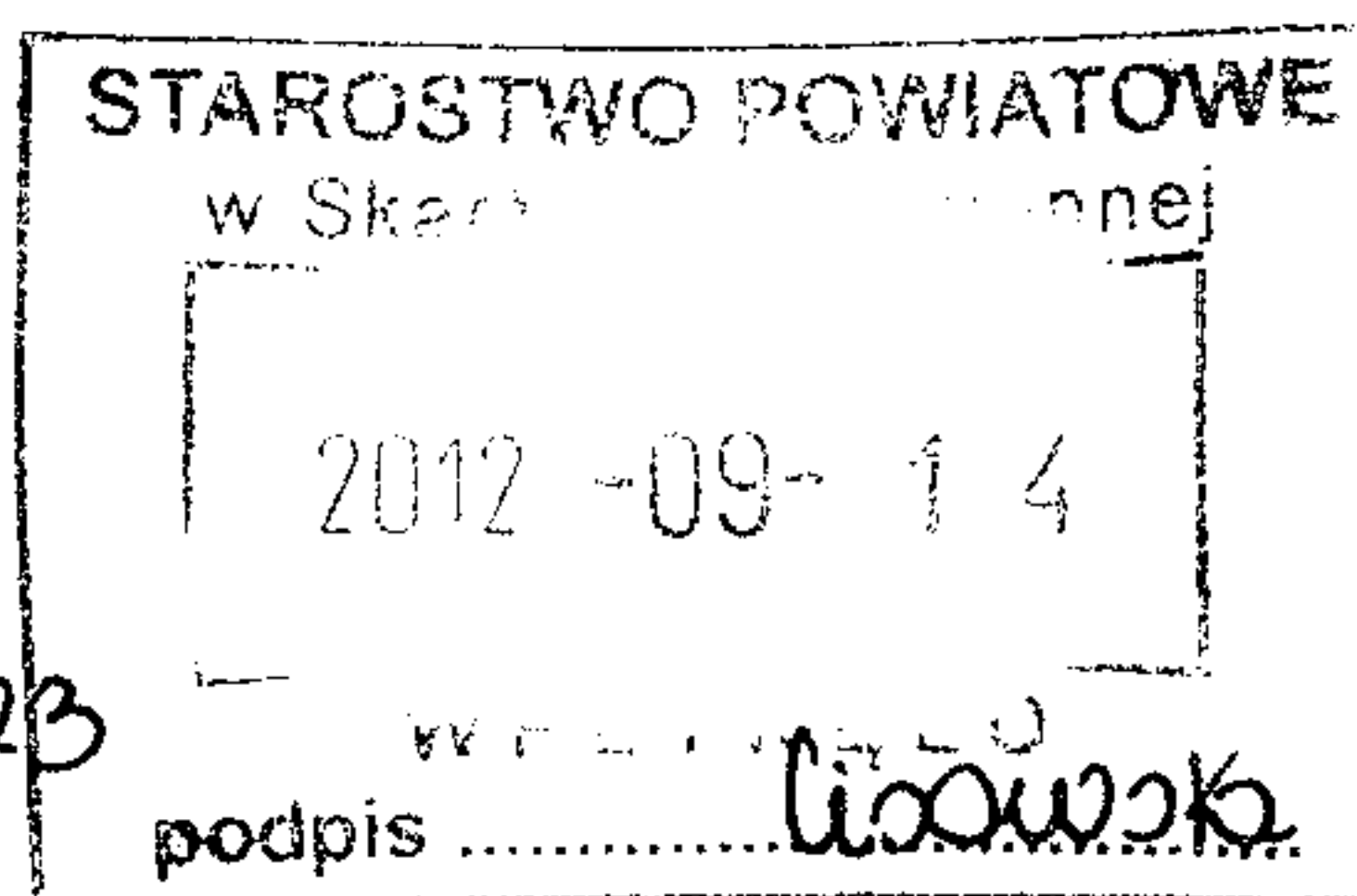
MINISTERSTWO PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ

DEPARTAMENT POLITYKI RODZINNEJ

ul. Nowogrodzka 1/3/5, 00-513 Warszawa, tel. +48 22 529 06 60, fax +48 22 529 06 61
www.mpips.gov.pl; E-Mail: info@mpips.gov.pl

Warszawa, 10 września 2012 r.

DSR-III-074-1-47-LS/118/12



Pan
Michał Jędrys
Starosta Skarżyski

M. Jędrys
[signature]

W odpowiedzi na pismo z dnia FN-I.3251.17.2012 skierowane do Ministerstwa Finansów i przekazane do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w sprawie interpretacji przepisów ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, uprzejmie informuję:

Departament Polityki Rodzinnej zwrócił się pismem do Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego Ministerstwa Finansów z prośbą o wyrażenie opinii w zakresie klasyfikowania wydatków ponoszonych przez samorząd powiatowy w ramach porozumień zawieranych na zasadach określonych w art. 191 ust 5 i 6 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

W opinii zawartej w piśmie Pani Zdzisławy Wasążnik Dyrektora Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego z dnia 4 września 2012 r. znak: ST4/4834/656/MSJ/12/813, Ministerstwo Finansów podziela pogląd, iż porozumienia zawierane, na podstawie art. 191 ust 5 i 6 ustawy, między powiatami oraz między powiatem a samorządem województwa mają charakter porozumienia administracyjnego, o którym mowa w art. 46 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526, z późn. zm.), w myśl którego: „jednostka samorządu terytorialnego realizująca zadania z zakresu działania innych jednostek samorządu terytorialnego, na mocy porozumień zawartych z tymi jednostkami otrzymuje od tych jednostek dotacje celowe w kwocie wynikającej z zawartego porozumienia, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej” w związku z czym finansowanie omawianych zadań następuje w formie dotacji.

Jednocześnie w piśmie Dyrektora Departamentu Finansowania Sfery Budżetowej Ministerstwa Finansów z dnia 24 lipca 2012 r. znak: FS10/064/3/438/WWP/12/6992 kierowanym do Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Krotoszynie, Ministerstwo Finansów wyraża opinię, iż środki wydatkowane w ramach ww. porozumień klasyfikowane powinny być w dziale 852 – Pomoc Społeczna, rozdział 85204 – Rodziny zastępcze w § 232 – Dotacje celowe przekazane dla powiatu na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego.

NACZELNIK WYDZIAŁU
2 47
Olga Podgórska
Olga Podgórska

Załączniki:

- Pismo Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego Ministerstwa Finansów – znak: ST4/4834/656/MSJ/12/813
- Pismo Dyrektora Departamentu Finansowania Sfery Budżetowej Ministerstwa Finansów – znak: FS10/064/3/438/WWP/12/6992

LexPolonica nr 3929346.

Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego

z dnia 9 marca 2012 r.

I OW 3/2012

LexPolonica nr 3929346
<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>

Odrzucono wniosek o wyznaczenie organu właściwego do rozpoznania sprawy.

W orzeczeniu powołano sprawy:

I OW 52/2010, I OW 37/2009

Przewodniczący: Sędzia NSA Ewa Dzbeńska.

Naczelny Sąd Administracyjny po rozpoznaniu w dniu 9 marca 2012 r. na posiedzeniu niejawnym w Izbie Ogólnoadministracyjnej wniosku Starosty Brzozowskiego o rozstrzygnięcie sporu o właściwość pomiędzy Starostą Brzozowskim a Starostą Sanockim w przedmiocie wskazania organu właściwego do rozpoznania sprawy dotyczącej ponoszenia kosztów utrzymania małoletniej D.K. w placówce opiekuńczo – wychowawczej postanawia:

- 1) odrzucić wniosek;
- 2) zwrócić Staroście Brzozowskiemu kwotę 100 (sto) złotych tytułem zwrotu uiszczzonego wpisu.

Uzasadnienie

Wnioskiem z dnia 3 stycznia 2012 r. Starosta Brzozowski domagał się rozstrzygnięcia sporu o właściwość pomiędzy nim a Starostą Sanockim w przedmiocie ponoszenia kosztów utrzymania małoletniej D.K. w placówce opiekuńczo – wychowawczej.

W ocenie wnioskodawcy zobowiązanym do ponoszenia wydatków na dziecko umieszczone w placówce opiekuńczo – wychowawczej jest powiat sanocki, zgodnie z dyspozycją art. 86a ustawy o pomocy społecznej.

W odpowiedzi na ww. wniosek Starosta Sanocki wskazał, że powiatem właściwym jest powiat brzozowski, gdyż w myśl obowiązującej ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej powiatem zobowiązanym do ponoszenia wydatków na pokrycie kosztów na opiekę i wychowanie w instytucjonalnej pieczy zastępczej jest powiat właściwy ze względu na miejsce zamieszkania dziecka przed umieszczeniem go po raz pierwszy w pieczy zastępczej. Jeżeli tego miejsca nie można ustalić to właściwym jest powiat miejsca zameldowania dziecka na pobyt stały.

W sprawie bezsporne jest, że D.K. jest zameldowana na pobyt stały z matką E.K. w miejscowości G. w powiecie brzozowskim. Stąd też nie można uznać powiatu sanockiego za właściwy do ponoszenia kosztów utrzymania małoletniej.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje: rozpoznawana sprawa nie ma charakteru sprawy administracyjnej.

Spory o właściwość między organami administracji publicznej powstają w związku z odmienną oceną zakresu kompetencji tych organów określonej w przepisach prawa. Jako spór o właściwość można określić obiektywnie istniejącą sytuację prawną, w której zachodzi rozbieżność poglądów między organami administracji publicznej co do zakresu ich działania, w tym przede wszystkim co do upoważnienia do rozpatrzenia i rozstrzygnięcia tej samej sprawy administracyjnej (por. Prawo w postępowaniu przed sądami administracyjnymi - Komentarz, pod red. T. Wosia, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, str. 94). Chodzi tu więc nie o każdą sprawę, którą upoważniony jest załatwić organ administracji publicznej, ale indywidualną sprawę należącą do jego właściwości, a więc nie tylko rozstrzyganą przez organ administracji publicznej, ale też w postępowaniu uregulowanym procedurą administracyjną.

Zagadnienie dotyczące umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej i pokrycia wydatków z tym związanych do 1 stycznia 2012 r. regulował art. 86 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. 2009 r. Nr 175 poz. 1362 ze zm.). Ustęp 4 powołanego przepisu przewidywał, że „*powiat prowadzący całodobową placówkę opiekuńczo – wychowawczą lub rodzinę zastępczą przyjmującą dziecko oraz powiat na terenie którego funkcjonuje całodobowa placówka opiekuńczo – wychowawcza zawiera z powiatem właściwym ze względu na miejsce zamieszkania przejętego dziecka przed umieszczeniem w rodzinie zastępczej lub skierowaniem do całodobowej placówki opiekuńczo – wychowawczej porozumienie w sprawie umieszczenia dziecka i wysokości wydatków, o których mowa w ust. 2 lub 3*”.

W orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalony jest pogląd, że porozumienie, o którym mowa w tym przepisie prawa nie miało charakteru aktu administracyjnego lecz umowy cywilnoprawnej. Jeżeli zatem sprawa pokrywania kosztów umieszczenia i pobytu dziecka w placówce opiekuńczo – wychowawczej załatwiana jest w formie porozumienia (umowy) między powiatami, to znaczy, że w tym przypadku nie mamy do czynienia ze sprawą administracyjną. Brak jest bowiem materialnoprawnej podstawy do wydania przez organy decyzji administracyjnej (por. postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 lipca 2010 r. I OW 52/2010 oraz z dnia 1 czerwca 2009 r. I OW 37/2009).

Z dniem 1 stycznia 2012 r. przepis art. 86 ustawy o pomocy społecznej został uchylony na podstawie art. 218 pkt 16 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. 2011 r. Nr 149 poz. 887). Jednocześnie w ustawie tej zawarto art. 191 ust. 4, który stanowi odpowiednik uchylonego art. 86 ustawy o pomocy społecznej. Zgodnie z treścią tego przepisu powiat, na terenie którego funkcjonują mogące przyjąć dziecko rodzina zastępcza, rodzinny dom dziecka lub placówka opiekuńczo – wychowawcza, zawiera z powiatem, właściwym ze względu na miejsce zamieszkania dziecka przed umieszczeniem go po raz pierwszy w pieczy zastępczej, porozumienie w sprawie przyjęcia dziecka oraz warunków jego pobytu i wysokości wydatków na jego opiekę i wychowanie.

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego pogląd, wyrażony pod rządami poprzednio obowiązującego art. 86 ustawy o pomocy społecznej, że porozumienie między powiatami w sprawie przyjęcia dziecka oraz warunków jego pobytu i wysokości wydatków na jego opiekę i wychowanie ma charakter umowy cywilnoprawnej, pozostaje aktualny w obecnym stanie prawnym.

Wobec powyższego stwierdzić należy, że rozstrzygnięcie sporu w sytuacji, kiedy organy administracyjne zobligowane są do zawarcia porozumienia, oznaczałoby rozstrzygnięcie sprawy cywilnej, a sprawy te nie podlegają rozpoznawaniu i rozstrzyganiu w formie decyzji w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego.

Skoro zatem sprawa ponoszenia kosztów utrzymania dziecka w placówce opiekuńczo – wychowawczej nie jest załatwiana w formie decyzji administracyjnej, to tym samym nie można mówić, aby powstał spór o właściwość w rozumieniu art. 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. 2002 r. Nr 153 poz. 1270 ze zm.) w zw. z art. 22 § 1 pkt 1 kpa

Mając powyższe na uwadze, Naczelny Sąd Administracyjny na podstawie art. 58 § 1 pkt 6 w zw. z art. 15 § 2, art. 64 § 3 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, postanowił, jak w sentencji.

O zwrocie całego uiszczzonego wpisu sądowego orzeczono na podstawie art. 232 § 1 pkt 1 w związku z art. 64 § 3 ppsa.