(41)

POWIATOWE
Centrum Pomocy Rodzinie
ul. Św. Antoniego 41
97-200 Tomaszów Maz.
tel. 44 725-14-60

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W ŁODZI
Wpł. dnia 26. 01. 2012
L. dz. 436

Załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 7/2010 Prezesa RIO w Łodzi z dnia 31 marca 2010 roku

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.)*

A. ADRESAT WNIOSKU

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi, ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź

B. DANE WNIOSKODAWCY

B.1. DANE IDENTYFIKACYJNE

Rodzaj wnioskodawcy (zaznaczyć właściwy kwadrat)

☐ 1. jednostka samorządu terytorialnego ☐ 2. związek międzygminny ☐ 3. stowarzyszenie gmin, gmin i powiatów
☐ 4. związek, stowarzyszenie powiatów X 5. samorządowe jednostki organizacyjne (w tym samorządowe osoby prawne) ☐ 6. beneficjenci dotacji z budżetów jst (w zakresie wykorzystania przyznanych dotacji)

Nazwa pełna
Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Tomaszowie Mazowieckim

B.2. ADRES SIEDZIBY

Powiat	Gmina	Miejscowość
Tomaszowski	Tomaszów Maz.	Tomaszów Maz.
Ulica	**Nr domu**	**Nr lokalu**
Św. Antoniego	41	-

Kod pocztowy	Poczta
97 – 200	Tomaszów Maz.

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)

1) Art. 6 pkt 15 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 ze zm.).

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

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

Zgodnie z art. 60 ust. 2 pkt 2 przywołanej wyżej ustawy, starosta ustala średni miesięczny koszt utrzymania mieszkańca w domu pomocy społecznej, zgodnie z dyspozycją wynikającą z przywołanego wyżej art. 6 pkt 15 ustawy, o której mowa. Ten średni, miesięczny koszt stanowi

następnie podstawę do ponoszenie odpłatności za pobyt w domu, o jakim mowa. Stan faktyczny w powiecie tomaszowskim jest taki, że istnie rozbieżność co do pojęcia - „kwoty rocznych kosztów działalności domu wynikającej z utrzymania mieszkańców, z roku poprzedniego" – o czym mowa w art. 6 pkt 15 ustawy o pomocy społecznej. Dyrektorzy domów pomocy społecznej, wnioskując do starosty o ustalenie kosztu utrzymania mieszkańca, jako koszty, o których mowa wyżej przyjmują nie wydatki wykonane przez dom pomocy społecznej i wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28S, pomniejszone o koszty inwestycyjne oraz wydatki bieżące na remonty i zakupy związane z programem naprawczym. Przyjmują roczne koszty działalności domu, wyliczone w sobie tylko wiadomy sposób, zaliczając do nich np. dodatkowe wynagrodzenie roczne tzw. trzynastkę, nie roku poprzedniego, ale z roku na który jest ustalany koszt pobytu (z roku bieżącego).
Dyrektorzy uważają, że co innego oznaczają „koszty działalności", a co innego „wydatki na działalność".

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

Czy taka jak wyżej interpretacja pojęcia „rocznych kosztów działalności domu", o których mowa we wspomnianym już art. 6 pkt 5 ustawy o pomocy społecznej jest właściwa, tj. zgodna z treścią samego przywołanego wcześnie artykułu, jak i z przepisami o finansach publicznych ?

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

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

Wnioskodawca, który zgodnie z art. 112 ust. 8 ustawy o pomocy społecznej jest podmiotem pomocniczym starosty w sprawowaniu nadzoru nad działalnością m.in. domów pomocy społecznej uważa, że przedstawiony stan faktyczny jest niewłaściwy z następujących powodów:
1) w planowaniu i sprawozdawczości finansowej, wynikających z przepisów o finansach publicznych nie ma pojęcia kosztów, są tylko dochody i wydatki, to oznacza, że koszty liczone tak jak w części C nie są nigdzie wykazywane, a więc m.in. praktycznie brak jest możliwości skontrolowania prawidłowości ustalania kosztu utrzymania, o jakim mowa;
2) koszty liczone tak jak przedstawiono w części C oznaczają, że łączne (całkowite) wydatki w danym roku budżetowym są większe niż dochody;
3) dodatkowe wynagrodzenie roczne tzw. trzynastka z roku bieżącego jest wyłącznie skutkiem kosztów z roku poprzedniego, a nie kosztem roku poprzedniego i nie może wchodzić w skład kosztów, o których mowa w art. 6 pkt 15 ustawy.
Uważam, że użyty w ustawie termin „kosztów" jest wyłącznie kwestią terminologii właśnie, a nie wynikiem analizy różnicy pomiędzy pojęciami „kosztów" a „dochodów".
Kserokopia opinii radcy prawnego w załączeniu. Wnioskodawca nie podziela tej opinii.

Data wypełnienia wniosku 24 stycznia 2012 r.	Imię i nazwisko wnioskodawcy lub osoby upoważnionej Jan Andrzej Więckowski	Podpis wnioskodawcy lub osoby upoważnionej Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Tomaszowie Maz. mgr Jan Andrzej Więckowski

REFERAT PRAWNY
STAROSTWO POWIATOWE
w Tomaszowie Maz.

Tomaszów Maz., dn. 16 stycznia 2012 roku.

AK.0702/2/2012

DPS Nr 1 w Tomaszowie Maz.
ul. Polna 56
WPŁYNĘŁO DNIA
2012 -01- 16
Znak

Pani

Danuta Remisz

Dyrektor Domu Pomocy Społecznej nr 1

w/m

Opinia prawna

Dyrektor Domu Pomocy Społecznej nr 1 w Tomaszowie Mazowieckim zwróciła się do Referatu Prawnego o wydanie opinii w sprawie prawidłowego sposobu obliczania miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca w DPS.

Podstawa prawna: art. 6 pkt 15 i art. 60 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz. U. 2009r. Nr 175, poz. 1362 z późn. zm.).

Zgodnie z brzmieniem przepisu art. 6 pkt 15 ustawy o pomocy społecznej, który został zmieniony art. 218 pkt 1 lit. c ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. 2011r. Nr 149, poz. 887 z późn. zm.) średni miesięczny koszt utrzymania w domu pomocy społecznej lub całodobowej placówce opiekuńczo -wychowawczej - - **kwotę rocznych kosztów** działalności domu lub całodobowej placówki opiekuńczo-wychowawczej wynikającą z utrzymania mieszkańców lub dzieci, z roku poprzedniego, bez kosztów inwestycyjnych, wydatków bieżących na remonty i zakupy związane z realizacją programu naprawczego, powiększoną o prognozowany średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, przyjęty w ustawie budżetowej na dany rok kalendarzowy, **podzieloną przez liczbę miejsc**, ustaloną jako sumę rzeczywistej liczby mieszkańców w poszczególnych miesiącach roku poprzedniego, w domu lub placówce. Przepis w powołanym wyżej brzmieniu zaczął obowiązywać z dniem 1 stycznia 2012 roku. Pkt 15 przepisu zawiera definicję legalną średniego miesięcznego kosztu utrzymania w domu pomocy społecznej.

Do ustalenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania w domu pomocy społecznej stosuje się działania arytmetyczne. W działaniach tych uwzględnia się dane stałe i jednakowe dla wszystkich placówek, tj. prognozowany średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych, ogółem przyjęty w ustawie budżetowej na dany rok kalendarzowy oraz dane zróżnicowane w konkretnych placówkach, którymi są: liczba miejsc w placówce i kwota rocznych wydatków na działalność jednostki, wynikająca z utrzymania mieszkańców w roku poprzednim, bez wydatków inwestycyjnych.

Warto nadmienić, że nowelizacja ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. (Dz.U.2007r. Nr 48, poz. 320) zmieniła definicję średniego miesięcznego kosztu utrzymania w określonych jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej. Słusznie ustawodawca zaznacza, iż ustalenie kosztu utrzymania odnosi się jedynie do całodobowych placówek opiekuńczo-wychowawczych i jak dotychczas do domów pomocy społecznej. Istotna zmiana polega na tym, że obliczając średni miesięczny koszt utrzymania, nie bierze się pod uwagę wydatków na remonty i zakupy związane z realizacją programu naprawczego. Ponadto o średnim koszcie utrzymania decyduje rzeczywista liczba mieszkańców placówki (domu) w poprzednim roku, a nie liczba miejsc.

Zgodnie z art. 60 ustawy o pomocy społecznej pobyt w domu pomocy społecznej jest odpłatny do wysokości średniego miesięcznego kosztu utrzymania. Średni miesięczny koszt utrzymania mieszkańca w domu pomocy społecznej o zasięgu powiatowym - ustala starosta i ogłasza w wojewódzkim dzienniku urzędowym, nie później niż do dnia 31 marca każdego roku. Ogłoszenie stanowi podstawę do ustalenia odpłatności za pobyt w domu pomocy społecznej od następnego miesiąca przypadającego po miesiącu, w którym zostało opublikowane. Do tego czasu odpłatność za pobyt w domu pomocy społecznej ustala się na podstawie ogłoszenia z roku poprzedniego.

Mając na uwadze powyższe przy obliczaniu miesięcznego kosztu utrzymania bierze się pod uwagę kwotę rocznych kosztów działalności DPS, a nie kwotę rocznych wydatków domu w roku poprzednim. Z treść przepisu art. 6 pkt 15 jednoznacznie wynika, iż podstawą obliczenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania w domu pomocy społecznej jest kwota rocznych kosztów działalności domu wynikająca z utrzymania mieszkańców, z roku poprzedniego, bez kosztów inwestycyjnych, wydatków bieżących na remonty i zakupy związane z realizacją

programu naprawczego, powiększoną o prognozowany średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, przyjęty w ustawie budżetowej na dany rok kalendarzowy, podzielona przez liczbę miejsc, ustalona jako suma rzeczywistej liczby mieszkańców w poszczególnych miesiącach roku poprzedniego, w domu.

KIEROWNIK
REFERATU PRAWNEGO
STAROSTWA POWIATOWEGO
w Tomaszowie Maz.
mgr Włodzimierz Ciołucha

Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie
w Tomaszowie Maz.
mgr Jan Andrzej Więckowski

REGIONALNA IZBA
OBRACHUNKOWA
W ŁODZI

ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź
tel. (42) 636 68 96, 636 69 11, fax (42) 636 74 24

Łódź, dnia 25 marca 2012 roku

Pan
mgr Jan Andrzej Więckowski
Dyrektor
Powiatowego Centrum Pomocy
Rodzinie
w Tomaszowie Mazowieckim

WA 4120-2/2012/w

W nawiązaniu do pisma Pana Dyrektora zawierającego Wniosek o udzielenie, przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Łodzi, wyjaśnienia w zakresie stosowania przepisów o finansach publicznych, to jest interpretację art.6 pkt 15 ustawy z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2009r. Nr 175, poz.1362 ze zm.) w kontekście pojęcia *rocznych kosztów działalności domu pomocy społecznej* uprzejmie informuję, że w ocenie Izby na akceptację zasługuje załączona do pisma opinia prawna Starostwa Powiatowego.

Nie może budzić wątpliwości, że przepis art. 6 pkt 15 ustawy o pomocy społecznej zawiera legalną definicję średniego miesięcznego kosztu utrzymania w domu pomocy społecznej. W myśl tegoż przepisu średni miesięczny koszt utrzymania w domu pomocy społecznej – oznacza, kwotę rocznych kosztów działalności domu wynikającą z utrzymania mieszkańców, z roku poprzedniego, bez kosztów inwestycyjnych, wydatków bieżących na remonty i zakupy związane z realizacją programu naprawczego, powiększoną o prognozowany średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, przyjęty w ustawie budżetowej na dany rok kalendarzowy, podzieloną przez liczbę miejsc, ustaloną jako sumę rzeczywistej liczby mieszkańców w poszczególnych miesiącach roku poprzedniego.

Przepis jest skonstruowany jasno i nie powinien nastręczać problemów interpretacyjnych. W pierwszej kolejności należy zatem ustalić treść tego przepisu, posługując się wykładnią językową. Przepis wyraźnie odnosi się do średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca domu pomocy. Nie można, wbrew wyraźnemu zapisowi ustawy, przyjąć – jak proponuje to Pan Dyrektor – że użycie terminu „koszt" jest wyłącznie kwestią terminologii i w istocie ów „koszt" winien być traktowany jako wydatek.

Z takim rozumieniem omawianego przepisu art. 6 pkt 15 ustawy nie można się zgodzić. Należy przypomnieć, że ustawodawca w stosownych przepisach (o których mowa niżej) posługuje się zarówno terminem „koszt" jak i „wydatek" i nie można a priori stwierdzić, by pojęcia te były tożsame. Definicję kosztów zawiera przepis art. 3 pkt 31 i 32 ustawy z dnia 29 września 1994r. o rachunkowości (Dz.U. z 2009r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.). Zgodnie z treścią przywołanych przepisów przez koszty i straty rozumie się uprawdopodobnione zmniejszenia w okresie sprawozdawczym korzyści ekonomicznych, o wiarygodnie określonej wartości, w formie zmniejszenia

wartości aktywów, albo zwiększenia wartości zobowiązań i rezerw, które doprowadzą do zmniejszenia kapitału własnego lub zwiększenia jego niedoboru w inny sposób niż wycofanie środków przez udziałowców lub właścicieli (pkt 31), zaś przez pozostałe koszty i przychody operacyjne rozumie się koszty i przychody związane pośrednio z działalnością operacyjną jednostki, a w szczególności koszty i przychody związane:

a) z działalnością socjalną,
b) ze zbyciem środków trwałych, środków trwałych w budowie, wartości niematerialnych i prawnych, a także nieruchomości oraz wartości niematerialnych i prawnych zaliczonych do inwestycji,
c) z utrzymaniem nieruchomości oraz wartości niematerialnych i prawnych zaliczonych do inwestycji, w tym także z aktualizacją wartości tych inwestycji, jak również z ich przekwalifikowaniem odpowiednio do środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, jeżeli do wyceny inwestycji przyjęto cenę rynkową bądź inaczej określoną wartość godziwą,
d) z odpisaniem należności i zobowiązań przedawnionych, umorzonych, nieściągalnych, z wyjątkiem należności i zobowiązań o charakterze publicznoprawnym nieobciążających kosztów,
e) z utworzeniem i rozwiązaniem rezerw, z wyjątkiem rezerw związanych z operacjami finansowymi,
f) z odpisami aktualizującymi wartość aktywów i ich korektami, z wyjątkiem odpisów obciążających koszty finansowe,
g) z odszkodowaniami i karami,
h) z przekazaniem lub otrzymaniem nieodpłatnie, w tym w drodze darowizny aktywów, w tym także środków pieniężnych na inne cele niż dopłaty do cen sprzedaży, nabycie lub wytworzenie środków trwałych, środków trwałych w budowie albo wartości niematerialnych i prawnych, (pkt 32).

Zgodnie z treścią art. 6 ustawy o rachunkowości w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty. Dla zapewnienia współmierności przychodów i związanych z nimi kosztów do aktywów lub pasywów danego okresu sprawozdawczego zaliczane będą koszty lub przychody dotyczące przyszłych okresów oraz przypadające na ten okres sprawozdawczy koszty, które jeszcze nie zostały poniesione.

Jak z powyższego wynika, dla pojęcia kosztu i jego ujęcia w księgach rachunkowych danego okresu, termin zapłaty należności (czyli poniesienia wydatku) ma znaczenie drugorzędne, zaś przepis ust.2 art.6 ustawy nakłada na podmioty stosujące ustawę o rachunkowości (do których mocą art. 2 ust 1 pkt 4 ustawy należą także jednostki samorządu terytorialnego oraz ich jednostki organizacyjne) obowiązek właściwego ustalenia kosztów dotyczących danego okresu sprawozdawczego.

Powyższe uregulowania nie sprzeciwiają się obowiązkom ewidencjonowania wydatków stosownie do zapisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn.zm.) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 128, poz. 861)

W świetle powyższego stwierdzić należy, że zawarta w piśmie Pana Dyrektora argumentacja, że dyrektorzy domów pomocy społecznej wyliczają koszty „ w sposób tylko sobie wiadomy" i z tego powodu do wyliczenia kosztu należy przyjmować kwoty wydatków, bo wynikają one ze sprawozdań RB – 28S jest chybiona.

Reasumując: starosta ustalając średni miesięczny koszt utrzymania mieszkańca w domu pomocy społecznej, winien ustalać koszt, zgodnie z definicją zawartą w art.6 pkt 15 ustawy o pomocy społecznej.

Z poważaniem

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
dr Ryszard Paweł Krawczyk