



Prawo i Sprawiedliwość

Klub Radnych Prawo i Sprawiedliwość

Piaseczno, dnia 1 lipca 2019 r.

Sergiusz Muszyński
Radny Powiatu Piaseczyńskiego

złożono osobiście

R2P



PP/36593.2019

2019-07-02 10:48:19
Starostwo Powiatowe w PiasecznieSzanowny Pan
Włodzimierz Rasiński
Przewodniczący
Rady Powiatu PiaseczyńskiegoP. K. GUT
STAROSTA PIASECZYŃSKI
2019.07.02
WRY

Szanowny Panie Przewodniczący,

Na podstawie art. 21 ust. 9 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym zwracam się za pośrednictwem Przewodniczącego Rady Powiatu z zapytaniem do Starosty Piaseczyńskiego.

Zapytaniew sprawie zwrotu przez powiat subwencji oświatowej w 2018 roku

27 czerwca w debacie nad stanem powiatu piaseczyńskiego w dyskusji pojawił się wątek konieczności zwracania przez powiat subwencji oświatowej w 2018 roku. Informacja ta nie została zdementowana przez Zarząd w toku dyskusji nad wotum zaufania.

W związku z powyższym, uprzejmie proszę o udzielenie odpowiedzi na następujące pytania:

1. Z jakiej przyczyny i na mocy decyzji jakiego organu powiat piaseczyński zwracał subwencje oświatową w 2018 roku?
2. Jakiej wysokości kwotę powiat piaseczyński zwracał w ramach zwrotu subwencji oświatowej w 2018 roku?

Piaseczno, dnia 8 lipca 2019 r.

KON.0003.96.2019.JC



Szanowny Pan Sergiusz Muszyński
Radny Powiatu Piaseczyńskiego

Szanowny Panie,

w związku z Pańskim Zapytaniem z dnia 1 lipca 2019 r. w sprawie zwrotu przez powiat subwencji oświatowej w 2018 roku, poniżej przekazuję żadaną informację.

Decyzją nr ST5.4750.2.2016.22.BKU z dnia 10 października 2017 r., Minister Rozwoju i Finansów, zobowiązał Powiat Piaseczyński do zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2011 w kwocie 914 773,00 zł (słownie: dziewięćset czternaście tysięcy siedemset siedemdziesiąt trzy złote 00/100).

Przyczyną zwrotu było błędne wskazanie danych uczniów lub zawyżenie liczby uczniów w systemie informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września 2010 r. przez niżej podane placówki:

1. Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Piasecznie,
2. Zespół Szkół Specjalnych w Pęcherach-Łbiskach,
3. Zespół Szkół Specjalnych im. Jana Pawła II w Konstancinie-Jeziornie,
4. Młodzieżowy Ośrodek Socjoterapii „Dom Matki Dobrego Pasterza” w Piasecznie.

W załączeniu:

Decyzja Ministra Rozwoju i Finansów.

STAROSTA PIASECZYŃSKI

Ksawery Gut

Do wiadomości;

Szanowny Pan Włodzimierz Rasiński
Przewodniczący Rady Powiatu Piaseczyńskiego



**RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER ROZWOJU I FINANSÓW**

Warszawa, dnia 10 października 2017 r.

EDW/FIW
27 PAZ 2017

ST5.4750.2.2016.22.BKU



Powiat Piaseczyński

ul. Chyliczkowska 14
05-500 Piaseczno

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 w związku z art. 127 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257) oraz art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 198, z późn. zm.), po rozpatrzeniu wniosku Powiatu Piaseczyńskiego o ponowne rozpatrzenie sprawy zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2011, zakończonej decyzją Ministra Finansów z dnia 8 grudnia 2015 r. nr ST5.4750.371.2015.6.JAP, zobowiązującą Powiat Piaseczyński do zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2011 w wysokości 939.596,37 zł – Minister Rozwoju i Finansów

uchyla zaskarżoną decyzję w części dotyczącej ustalenia wysokości podlegającej zwrotowi kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2011 i ustala tę kwotę w wysokości 914.773,00 zł (słownie: dziewięćset czternaście tysięcy siedemset siedemdziesiąt trzy złote 00/100).

UZASADNIENIE

Decyzją Ministra Finansów z dnia 8 grudnia 2015 r. nr ST5.4750.371.2015.6.JAP, wydaną na podstawie art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Powiat Piaseczyński został zobowiązany do zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2011, w wysokości 939.596,37 zł.

W uzasadnieniu decyzji wskazano, że część oświatowa subwencji ogólnej na rok 2011 dla Powiatu Piaseczyńskiego została skalkulowana z uwzględnieniem zawyżonej o 199,1931 liczby uczniów przeliczeniowych.

W związku z decyzją Ministra Finansów, w dniu 28 grudnia 2015 r. do Ministerstwa Finansów wpłynął wniosek Powiatu Piaseczyńskiego o ponowne rozpatrzenie sprawy.

W uzasadnieniu wniosku, Strona przedstawiła wyjaśnienia mające stanowić o zasadności otrzymania części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2011 w prawidłowej wysokości.

W piśmie z dnia 6 lutego 2017 r. nr DWST-WSST.0916.62.2015.2016.2017.AJ.1 Ministerstwo Edukacji Narodowej ustosunkowało się do wniosku Powiatu Piaseczyńskiego o ponowne



1418

rozpatrzenie sprawy zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2011.

W piśmie z dnia 23 maja 2017 r. nr EDU.434.6.2015.MP Powiat Piaseczyński udzielił wyjaśnień dotyczących umieszczenia 13 wychowanków w Młodzieżowym Ośrodku Socjoterapii „Dom Matki Dobrego Pasterza” w Piasecznie.

Ministerstwo Edukacji Narodowej pismem z dnia 23 sierpnia 2017 r. nr DWST-WSST.0916.62.2015.2016.2017.AJ ponownie wypowiedziało się w sprawie zwrotu przez Powiat Piaseczyński nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2011.

Dodatkowo – dla porządku – należy wyjaśnić:

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej – postanowieniem Nr 1131.15.2016 z dnia 28 września 2016 r. o zmianie w składzie Rady Ministrów (M.P. poz. 940) – z dniem 28 września 2016 r. odwołał Pana Pawła Włodzimierza Szałamachę ze składu Rady Ministrów, z urzędu Ministra Finansów. Natomiast – postanowieniem Nr 1131.17.2016 z dnia 28 września 2016 r. o zmianie w składzie Rady Ministrów (M.P. poz. 942) - Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej z dniem 28 września 2016 r. powołał Pana Mateusza Jakuba Morawieckiego w skład Rady Ministrów, na urzędy Wiceprezesa Rady Ministrów i Ministra Rozwoju i Finansów. Zgodnie z § 1 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 września 2016 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rozwoju i Finansów (Dz.U. poz. 1595), Minister Rozwoju i Finansów kieruje m.in. działem administracji rządowej „finanse publiczne”. Rozporządzenie to weszło w życie z dniem ogłoszenia (30 września 2016 r.), z mocą od dnia 28 września 2016 r.

W zaistniałym z dniem 28 września 2016 r. stanie prawnym, organem właściwym rzeczowo w przedmiotowej sprawie zwrotu nienależnie otrzymanej przez Powiat Piaseczyński kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za 2011 r. jest Minister Rozwoju i Finansów.

Przed podjęciem niniejszej decyzji skierowano do Strony pismo z dnia 15 września 2017 r. nr ST5.4750.2.2016.20.BKU, w którym poinformowano ją o możliwości zapoznania się z aktami sprawy, a także wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, w terminie 7 dni od daty jego doręczenia. Pismo zostało doręczone Stronie w dniu 21 września 2017 r. Jednak do dnia wydania niniejszej decyzji Strona nie skorzystała z powyższego uprawnienia.

Po ponownym rozpatrzeniu sprawy, Minister Rozwoju i Finansów zważył, co następuje.

Na wstępie należy zauważyć, że do wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy stosuje się przepisy dotyczące odwołań. W postępowaniu odwoławczym organ rozpatruje sprawę w jej całości, czyli wydaje decyzję po jej merytorycznym rozpatrzeniu.

Stosownie do art. 28 ust. 5 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Minister Edukacji Narodowej dokonał podziału części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2011 między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego – w myśl § 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 16 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2011 (Dz.U. Nr 249,

poz. 1659) – według algorytmu określonego w załączniku do tego rozporządzenia. Zgodnie z § 1 ust. 1 powołanego rozporządzenia, część oświatowa subwencji ogólnej na rok 2011 była dzielona między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem zakresu realizowanych przez te jednostki zadań oświatowych, określonych w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (obecnie: Dz.U. z 2016 r. poz. 1943, z późn. zm.).

Zakres zadań oświatowych realizowanych przez poszczególne jednostki samorządu terytorialnego, stanowiący podstawę do naliczenia części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2011, został określony m.in. na podstawie danych o liczbie uczniów/wychowanków wykazanych przez szkoły i placówki oświatowe w systemie informacji oświatowej – według stanu na dzień 30 września 2010 r., zweryfikowanych i potwierdzonych przez organy prowadzące/dotujące szkoły i placówki oświatowe.

W okresie objętym rozpatrywaną sprawą, podstawę prawną zamieszczania danych w systemie informacji oświatowej przez jednostki samorządu terytorialnego prowadzące/dotujące szkoły i placówki oświatowe, znajdujące się na ich obszarze, stanowiły przepisy ustawy z dnia 19 lutego 2004 r. o systemie informacji oświatowej (Dz.U. Nr 49, poz. 463, z późn. zm.) oraz – wydanego na podstawie upoważnienia zawartego w art. 10 ust. 1 tej ustawy - rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 16 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu danych w bazach danych oświatowych, zakresu danych identyfikujących podmioty prowadzące bazy danych oświatowych, terminów przekazywania danych między bazami danych oświatowych oraz wzorów wydruków zestawień zbiorczych (Dz.U. Nr 277, poz. 2746, z późn. zm.). Ponadto, sposób wykazywania danych w systemie informacji oświatowej opisano w „Instrukcji wprowadzania i przekazywania danych w systemie informacji oświatowej przy użyciu programu SIO wersja 3.9 (30 września 2010 r.)”.

W oparciu o zgromadzony w rozpatrywanej sprawie materiał dowodowy ustalono, że wskutek wykazania w systemie informacji oświatowej – według stanu na dzień 30 września 2010 r. – błędnych danych, w:

- 1) Specjalnym Ośrodku Szkolno-Wychowawczym w Piasecznie – zawyżono o:
 - 3 – liczbę uczniów przeliczonych wagą P_2 ,
 - 1 – liczbę uczniów przeliczonych wagą P_5 ,
- 2) Młodzieżowym Ośrodku Socjoterapii „Dom Matki Dobrego Pasterza” w Piasecznie – zawyżono o:
 - 1 – liczbę uczniów ogółem,
 - 1 – liczbę uczniów przeliczonych wagą P_2 ,
 - 1 – liczbę uczniów przeliczonych wagą P_{26} ,
 - 12 – liczbę uczniów przeliczonych wagą P_{33} ,
 - 1 – liczbę uczniów przeliczonych wagą P_{40} ,
- 3) Zespole Szkół Specjalnych w Pęcherach-Łbiskach – zawyżono o:
 - 3 – liczbę uczniów przeliczonych wagą P_4 ,
- 4) Zespole Szkół Specjalnych w Konstancinie-Jeziornie – zawyżono o:
 - 4 – liczbę uczniów przeliczonych wagą P_5 ,
 - 10 – liczbę uczniów przeliczonych wagą P_5 przy jednoczesnym zaniżeniu w wadze P_4 na skutek zakwalifikowania uczniów do wagi niewynikającej z posiadanych orzeczeń,

co spowodowało zawyżenie o 193,9306 liczby uczniów przeliczeniowych, a w konsekwencji Powiat Piaseczyński otrzymał w roku 2011 część oświatową subwencji ogólnej – w wysokości wyższej od należnej o kwotę 914.773,20 zł.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 pkt 1 lit. h ww. ustawy o systemie informacji oświatowej, system informacji oświatowej obejmuje bazy danych oświatowych, w skład których wchodzi m.in. zbiory danych o liczbie uczniów, słuchaczy, wychowanków oraz absolwentów z poprzedniego roku szkolnego, w tym niebędących obywatelami polskimi, według specjalnych potrzeb edukacyjnych wynikających z opinii lub orzeczeń, o których mowa w art. 71b ust. 3-3b ustawy o systemie oświaty, albo posiadania zezwolenia na indywidualny program lub tok nauki. W myśl art. 8 ust. 1 cyt. ustawy, dane w bazach danych oświatowych są aktualizowane i przekazywane według stanu na dzień 31 marca i dzień 30 września każdego roku, z zastrzeżeniem ust. 2-4. Stosownie zaś do art. 8 ust. 3 cyt. ustawy, dane, o których mowa w art. 3 ust. 3 pkt 3, tj. zbiory danych o liczbie uczniów słuchaczy i wychowanków w dniu zakończenia poprzedniego roku szkolnego, z wyłączeniem wychowanków przedszkoli, są aktualizowane i przekazywane według stanu na dzień 30 września.

Zgodnie z ust. 2 formuły algorytmicznej podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego na rok 2011, dla każdej jednostki samorządu terytorialnego będącej organem prowadzącym lub dotującym szkoły podstawowe, gimnazja, szkoły ponadgimnazjalne oraz placówki funkcjonujące w systemie oświaty ustala się przeliczeniową liczbę uczniów ogółem w bazowym roku szkolnym, według określonego wzoru. We wzorze tym uwzględnia się m.in. uzupełniającą liczbę uczniów w bazowym roku szkolnym w zakresie zadań szkolnych oraz przeliczeniową liczbę wychowanków albo dzieci i młodzieży uprawnionych lub korzystających w bazowym roku szkolnym, w zakresie zadań pozaszkolnych. Dla wyliczenia tych wielkości, algorytm podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego na rok 2011 przewidywał m.in. odrębne wagi:

- $P_2 = 1,40$ dla uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim, niedostosowanych społecznie, z zaburzeniami zachowania, zagrożonych uzależnieniem, zagrożonych niedostosowaniem społecznym, z chorobami przewlekłymi — wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy (na podstawie orzeczeń, o których mowa w art. 71b ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty – Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.) oraz dla uczniów szkół podstawowych specjalnych, gimnazjów specjalnych i szkół ponadgimnazjalnych specjalnych w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych i młodzieżowych ośrodkach socjoterapii — wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy, którzy nie posiadają orzeczeń, o których mowa w art. 71 b ust. 3 ww. ustawy;
- $P_4 = 3,60$ dla uczniów niesłyszących i słabosłyszących, z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym (na podstawie orzeczeń, o których mowa w art. 71b ust. 3 ustawy o systemie oświaty),
- $P_5 = 9,50$ dla dzieci i młodzieży z upośledzeniem umysłowym w stopniu głębokim realizujących obowiązek szkolny lub obowiązek nauki poprzez uczestnictwo w zajęciach rewalidacyjno-wychowawczych organizowanych w szkołach podstawowych i gimnazjach, dla uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi oraz z autyzmem (na podstawie orzeczeń, o których mowa w art. 71b ust. 3 ustawy o systemie oświaty),
- $P_{26} = 0,04$ dla uczniów gimnazjów dla dzieci i młodzieży,

- $P_{33} = 6,500$ dla wychowanków specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych, specjalnych ośrodków wychowawczych i młodzieżowych ośrodków socjoterapii, którzy korzystają z zakwaterowania w tych ośrodkach.

Ustalono w oparciu o zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, błędy w danych wykazanych przez Powiat Piaseczyński w systemie informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września 2010 r., spowodowały zawyżenie liczby uczniów przeliczeniowych, uwzględnionej do wyliczenia wysokości otrzymanej przez tę jednostkę części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2011.

Ponadto - mając na uwadze powyższe opisy poszczególnych wag - należy wyjaśnić, że w myśl art. 71b ust. 3 ww. ustawy o systemie oświaty w brzmieniu obowiązującym w okresie objętym przedmiotową sprawą, opinie o potrzebie wczesnego wspomagania rozwoju dziecka oraz orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego albo indywidualnego obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego i indywidualnego nauczania, a także o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych organizowanych zgodnie z odrębnymi przepisami wydają zespoły orzekające działające w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych, w tym w poradniach specjalistycznych; orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego określa zalecane formy kształcenia specjalnego, z uwzględnieniem rodzaju niepełnosprawności, w tym stopnia upośledzenia umysłowego. Zgodnie zaś z art. 71b ust. 3a cyt. ustawy, opinie o potrzebie wczesnego wspomagania rozwoju dziecka, o których mowa w ust. 3, mogą również wydawać zespoły opiniujące działające w niepublicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych, w tym w poradniach specjalistycznych, założonych zgodnie z art. 82 oraz zatrudniających pracowników posiadających kwalifikacje określone dla pracowników publicznych poradni psychologiczno-pedagogicznych.

Jak wynika ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego (w szczególności ustaleń kontroli przeprowadzonej w Powiecie Piaseczyńskim przez Urząd Kontroli Skarbowej w Warszawie), przyczyny wystąpienia nieprawidłowości w zakresie wykazania danych w systemie informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września 2010 r., to wykazanie w systemie:

- uczniów nieposiadających aktualnych na dzień 30 września 2010 r. orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego, o których mowa w cyt. wyżej przepisach, stanowiących podstawę wykazywania uczniów w odpowiednich tabelach systemu,
- uczniów/wychowanków w niewłaściwych tabelach, np. nieodpowiadających treści posiadanych orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego,
- wychowanków młodzieżowego ośrodka socjoterapii nieposiadających orzeczeń sądu rodzinnego o zastosowaniu wobec nieletnich środka wychowawczego w postaci umieszczenia w MOS bądź wniosków rodziców wraz z aktualnymi, według stanu na dzień 30 września 2010 r. orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego, o których mowa w cyt. wyżej przepisach, stanowiących podstawę wykazywania uczniów w odpowiednich tabelach systemu i przeliczenia wagą P_{33} .

Regulacje dotyczące naliczania poszczególnych wag, a w szczególności: P_2 , P_4 , P_5 , są jednoznaczne. Uwzględnianie konkretnych uczniów w określonych wagach powinno następować zgodnie z wymogami wskazanymi w opisach poszczególnych wag. Nieprawidłowości w zastosowaniu odpowiednich wag przy naliczaniu należnej jednostce samorządu terytorialnego na dany rok części oświatowej subwencji ogólnej, są skutkiem błędów

w danych wykazanych w odpowiednich tabelach systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy – tu: według stanu na dzień 30 września 2010 r. Konkretni uczniowie mogli być uwzględnieni w określonych wagach, tylko na podstawie posiadanych przez tych uczniów i aktualnych na dzień 30 września 2010 r. orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego, o których mowa w cyt. wyżej art. 71b ust. 3 ustawy o systemie oświaty, i których treść odpowiadała wymogom wskazanym w opisach poszczególnych wag. Objęcie – przy kalkulacji części oświatowej subwencji ogólnej – ww. wagami uczniów nieposiadających aktualnych na dzień 30 września 2010 r. orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego lub posiadających np. tylko inne dokumenty, jest nieprawidłowe w świetle obowiązujących przepisów prawa. Nieprawidłowości w tym zakresie są także skutkiem wykazania uczniów w niewłaściwych, tj. nieodpowiadających treści posiadanych orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego, tabelach systemu informacji oświatowej.

Stanowisko powyższe znajduje oparcie w ugruntowanym orzecznictwie sądowo-administracyjnym. Tytułem przykładów można wskazać:

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, w uzasadnieniu wyroku z dnia 17 lutego 2011 r., sygn. akt VIII SA/Wa 998/10 zauważył: „W załączniku do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 grudnia 2004 r. w sprawie podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2005 (Dz.U. Nr 286, poz. 2878 ze zm.) zawarto zapisy stanowiące, iż podstawę do naliczania określonych wag (P_2 - P_5) stanowi orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, wydane na podstawie art. 71b ust. 3 ustawy z 7 września 1991 r. Z powyższego jednoznacznie wynika, iż posiadanie orzeczenia poradni psychologiczno-pedagogicznej, w tym poradni specjalistycznej, o potrzebie kształcenia specjalnego było warunkiem koniecznym do uwzględnienia uczniów przy wymienionych wagach. A zatem tylko uczniowie posiadający orzeczenie wskazanych wyżej poradni mogli być wykazani w sprawozdaniach statystycznych GUS i objęci odpowiednią wagą przy kalkulacji części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2005 dla danej jednostki samorządu terytorialnego.” (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). W tej samej sprawie - orzekając w II instancji - Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 8 lutego 2013 r., sygn. akt II GSK 2092/11, stwierdził: „W załączniku do tego rozporządzenia (Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 28 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2005, przypis autora decyzji) określono algorytm podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego, obejmujący również omawiane dopłaty objęte spornymi wagami P_2 , P_3 i P_4 . W myśl tego algorytmu, co nie budzi najmniejszych wątpliwości, odpowiednie dopłaty z tytułu kształcenia uczniów niepełnosprawnych przypisane są do uczniów legitymujących się orzeczeniami wydanymi na podstawie art. 71b ust. 3 ustawy o systemie oświaty. Innymi słowy, żaden inny dowód, poza orzeczeniem wydanym na podstawie art. 71b ust. 3 wspomnianej ustawy, nie uprawnia jednostki samorządu terytorialnego do uzyskania zwiększonych dopłat subwencyjnych objętych omawianymi wagami z tytułu kształcenia uczniów niepełnosprawnych.” (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

„(...) w myśl art. 71b ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r. nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) kształceniem specjalnym objęte są dzieci i młodzież, o których mowa w art. 1 pkt 5 i 5a tej ustawy, wymagające stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy. Orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego wydają zespoły orzekające działające w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych, w tym poradniach specjalistycznych

(art. 71b ust. 1 ww. ustawy). Z powyższego wynika zatem, że warunkiem objęcia dziecka kształceniem specjalnym jest posiadanie przez niego orzeczenia zespołu orzekającego w publicznej poradni psychologiczno-pedagogicznej o potrzebie takiego kształcenia.”- stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, w uzasadnieniu wyroków z dnia 25 stycznia 2012 r., sygn. akt V SA/Wa 1267/11 i V SA/Wa 1269/11 (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Z kolei w uzasadnieniu wyroku z dnia 10 stycznia 2013 r., sygn. akt V SA/Wa 1708/12, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wskazał: „(...) podstawą przyznania subwencji w określonej wysokości jest posiadanie orzeczenia wydanego zgodnie z art. 71b ust. 3 ustawy o systemie oświaty. Wskazuje na to przepis art. 71b ust. 5 ustawy o systemie oświaty, który obliguje Starostę właściwego ze względu na miejsce zamieszkania dziecka do zapewnienia mu, na wniosek rodziców, odpowiedniej formy kształcenia, uwzględniając rodzaj niepełnosprawności, w tym stopień upośledzenia umysłowego, ale tylko w odniesieniu do dziecka posiadającego orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego. Ponadto przepisy rozporządzenia w sposób wyraźny uzależniają przyznanie wagi P₄ lub P₅ od posiadania orzeczeń, o których mowa w art. 71b ust. 3 ustawy o systemie oświaty.” (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

„(...) w przypadku braku właściwego orzeczenia zespołu orzekającego działającego w poradni psychologiczno-pedagogicznej nie było możliwe zaliczenie ucznia do grupy z „upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim” oraz „z niepełnosprawnością sprzężoną”. W tym zakresie obowiązywała formalna teoria dowodów i wykluczone było zastępowanie wspomnianych orzeczeń indywidualną oceną ucznia przeprowadzoną przez szkołę, opartą na „obserwacjach własnych, potwierdzonych rozmowami z uczniami, ich rodzicami okazującymi stosowną dokumentację medyczną”. Szkoła nie była bowiem uprawniona do ustalania, we własnym zakresie, występowania u uczniów niepełnosprawności sprzężonej.” – stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 8 marca 2013 r., sygn. akt II GSK 2375/11 (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Natomiast w uzasadnieniu wyroku z dnia 5 lutego 2015 r., sygn. akt V SA/Wa 2484/14, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zauważył: „(...) przepisy w sposób nie budzący wątpliwości wskazują, że podstawą przyznania subwencji w określonej wysokości jest posiadanie orzeczenia wydanego zgodnie z art. 71b ust. 3 ustawy o systemie oświaty. Wskazuje na to przepis art. 71b ust. 5 ustawy o systemie oświaty, który obliguje starostę właściwego ze względu na miejsce zamieszkania dziecka do zapewnienia mu, na wniosek rodziców, odpowiedniej formy kształcenia, uwzględniając rodzaj niepełnosprawności, w tym stopień upośledzenia umysłowego, ale tylko w odniesieniu do dziecka posiadającego orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego. Ponadto przepisy rozporządzenia w sposób wyraźny uzależniają przyznanie określonej wagi od posiadania orzeczeń, o których mowa w art. 71b ust. 3 ustawy o systemie oświaty.” (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

„(...) jedyną podstawą do wykazywania uczniów objętych kształceniem specjalnym w systemie informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września 2008 r., a następnie uwzględnienia przy naliczaniu części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2009, stanowiły orzeczenia publicznej poradni psychologiczno-pedagogicznej, w tym poradni specjalistycznej, o potrzebie kształcenia specjalnego, a dzieci i młodzież dla których w danej szkole lub placówce organizowane są zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze - orzeczenia o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych. W związku z powyższym okoliczności, na które powoływała się Strona, m.in. brak wpływu Miasta na uzyskanie przez uczniów orzeczeń o potrzebie

kształcenia specjalnego) nie mogły mieć wpływu na decyzję zobowiązującą do zwrotu części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2009. Przepis art. 37 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego nie przewiduje bowiem takich przesłanek wydania decyzji.” - zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, w uzasadnieniu wyroku z dnia 30 marca 2015 r., sygn. akt V SA/Wa 3043/14 (orzeczenie nieprawomocne, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

„W ocenie Sądu, wobec unormowań ustawowych, nie może także odnieść skutku podniesiony przez Powiat w skardze zarzut nieuwzględnienia przez organ społecznego uzasadnienia dla przyjmowania dzieci do klasy specjalnej bez aktualnego orzeczenia Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej. Algorytm określony w załączniku do Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 grudnia 2009 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w 2010 r. przewiduje wagi P₂, P₃ i P₄ dla uczniów posiadających orzeczenia, o których mowa w art. 71b ust. 3 ustawy o systemie oświaty. (...) Orzeczenia te określają zalecane formy kształcenia specjalnego. Jedyną podstawą do wykazywania uczniów objętych kształceniem specjalnym w Systemie Informacji Oświatowej według stanu na dzień 30 września a następnie uwzględnienia przy naliczaniu części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2010, stanowić mogły orzeczenia publicznej poradni psychologiczno-pedagogicznej, w tym poradni specjalistycznej, o potrzebie kształcenia specjalnego.” - stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, w uzasadnieniu wyroku z dnia 3 czerwca 2015 r., sygn. akt V SA/Wa 12/15 (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Natomiast w uzasadnieniu wyroku z dnia 15 października 2015 r., sygn. akt V SA/Wa 2975/15, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie skonstatował: „W ocenie Sądu, prawidłowe jest stanowisko organu administracji, iż w związku z tym, że część oświatowa subwencji ogólnej za rok 2010 została ustalona na podstawie danych według stanu na dzień 30 września 2009 r., brak jest również podstaw do uwzględnienia przy kalkulacji kwoty części oświatowej subwencji ogólnej orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego wydanych po dniu 30 września 2009 r. (...) Wykazanie uczniów w systemie informacji oświatowej może nastąpić wyłącznie w sytuacji, gdy na dzień sprawozdania, tj. 30 września, szkoła lub placówka posiada ww. dokument, wydany zgodnie z obowiązującymi w tym czasie przepisami.” (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

„W związku z tym, że jedyną podstawą do ujmowania uczniów przy dodatkowych wagach P₂, P₃₆ i P₃₈ były orzeczenia, o których mowa w art. 71b ust. 3 u.s.o., które uczniowie powinni byli posiadać na dzień 30 września 2009 r. nie można uznać, że przy naliczaniu części oświatowej subwencji ogólnej przy dodatkowych wagach mogli zostać uwzględnieni uczniowie, którzy takie orzeczenia uzyskali po dniu 30 września 2009 r. nawet jeżeli były to orzeczenia wydane na czas nieokreślony, albo posiadający orzeczenia na poprzedni etap nauki bądź na nieaktualny rok szkolny. (...) Kształceniem specjalnym obejmuje się uczniów niepełnosprawnych na podstawie orzeczeń poradni psychologiczno-pedagogicznych o potrzebie kształcenia specjalnego. Dlatego też uzyskanie części oświatowej subwencji ogólnej w określonej wysokości uzależnione jest od posiadania przez ucznia orzeczenia, o którym mowa w art. 71b ust. 3 u.s.o. Słusznie zatem organ stwierdził, że dla rozstrzygnięcia sprawy nie mogło mieć znaczenia, że uczeń, faktycznie w placówce przebywa i pozostaje niepełnosprawny, gdyż warunkiem koniecznym uzyskania subwencji było m.in. legitymowanie się przez danego ucznia określonym aktualnym orzeczeniem.” – stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, w uzasadnieniu wyroków z dnia 16 września 2016 r. sygn. akt V SA/Wa 3834/15 (orzeczenie nieprawomocne, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Stosownie do art. 71b ust. 1 ustawy o systemie oświaty w brzmieniu obowiązującym w okresie objętym przedmiotową sprawą, kształceniem specjalnym obejmuje się dzieci i młodzież, o których mowa w art. 1 pkt 5 i 5a tej ustawy, tj. niepełnosprawną oraz niedostosowaną społecznie, wymagającą stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy; kształcenie to może być prowadzone w szkołach ogólnodostępnych, szkołach lub oddziałach integracyjnych, szkołach lub oddziałach specjalnych i ośrodkach, o których mowa w art. 2 pkt 5 cyt. ustawy, a więc m.in. w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych i młodzieżowych ośrodkach socjoterapii.

W kwestii wychowanek Młodzieżowego Ośrodka Socjoterapii „Dom Matki Dobrego Pasterza” w Piasecznie, w myśl przepisów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 26 lipca 2004 r. w sprawie szczegółowych zasad kierowania, przyjmowania, przenoszenia, zwalniania i pobytu nieletnich w młodzieżowym ośrodku wychowawczym oraz młodzieżowym ośrodku socjoterapii (Dz. U. z 2004 r. nr 178, poz. 1833) oraz rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 7 marca 2005 r. w sprawie rodzajów i szczegółowych zasad działania placówek publicznych, warunków pobytu dzieci i młodzieży w tych placówkach oraz wysokości i zasad odpłatności wnoszonej przez rodziców za pobyt ich dzieci w tych placówkach, podstawę umieszczenia wychowanków w MOS stanowiło:

- postanowienie sądu rodzinnego o zastosowaniu wobec nieletniego środka wychowawczego w postaci umieszczenia w młodzieżowym ośrodku socjoterapii,

lub

- wniosek rodziców i orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego z uwagi na zagrożenie niedostosowaniem społecznym.

Zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2011, waga P₃₃ dotyczyła wychowanków młodzieżowych ośrodków socjoterapii (MOS), którzy korzystają z zakwaterowania w tych ośrodkach.

Przedstawione dokumenty dotyczące 12 wychowanek Młodzieżowego Ośrodka Socjoterapii „Dom Matki Dobrego Pasterza” nie potwierdzają możliwości wykazania ich w systemie informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września 2010 r., bowiem do ośrodka zostały przyjęte na podstawie wniosków rodziców bez posiadania aktualnych orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego z uwagi na zagrożenie niedostosowaniem społecznym.

Skoro nie zostały spełnione przesłanki do umieszczenia wychowanek w MOS, to nie powinny w nim przebywać w dniu 30 września 2010 r., w konsekwencji brak było podstaw do wykazania tych wychowanek przy wadze P₃₃ jako wychowanki ośrodka korzystające z zakwaterowania.

Jedynie w przypadku wychowanki ujętej pod nr 682 księgi wychowanków było możliwe wykazanie jej w systemie informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września 2010 r., z uwagi na fakt, iż w ośrodku została umieszczona na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego w Wołominie III Wydział Rodzinny i Nieletnich Sygn. III Nsm 316/08 z 3 marca 2009 r.

W związku z tym dokonano zmiany kwoty podlegającej zwrotowi do budżetu państwa.

Materiał dowodowy w przedmiotowej sprawie został wyczerpująco rozpatrzony i oceniony zgodnie z zasadą swobodnej oceny dowodów. W postępowaniu I instancji, stan faktyczny w niniejszej sprawie został ustalony w oparciu o całokształt zgromadzonego materiału dowodowego, tj.: wynik kontroli (przeprowadzonej w Powiecie Piaseczyńskim przez Urząd Kontroli Skarbowej w Warszawie) z dnia 30 kwietnia 2015 r. nr UKS1491/W2B1/42/19/14/9/023, stanowisko Ministerstwa Edukacji Narodowej zawarte w pismach z dnia 7 września 2015 r. nr DWST-WSST.0916.62.2015.AJ, z dnia 16 listopada 2015 r. nr DWST-WSST.0916.62.2015.AJ.2 i z dnia 6 lutego 2017 r. nr DWST-WSST.0916.62.2015.2016.2017.AJ.1, wyjaśnienia Strony zawarte w piśmie z dnia 24 września 2015 r. nr EDU.434.6.2015.MP oraz dokumenty przedłożone przy piśmie z dnia 20 lipca 2016 r. nr EDU.434.6.2015.MP.

W postępowaniu II instancji przeanalizowano ww. dokumenty i dodatkowo poddano analizie stanowisko Strony przedstawione we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy dotyczącej zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2011 jak również w piśmie z dnia 23 sierpnia 2017 r. wyjaśnienia, argumentacje i uzyskane orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego oraz postanowienie Sądu Rejonowego w Wołominie III Wydział Rodzinny i Nieletnich Sygn. III Nsm 316/08 z 3 marca 2009 r., zostały poddane ponownej analizie. W jej wyniku stwierdzono, że wychowanka Młodzieżowego Ośrodka Socjoterapii „Dom Matki Dobrego Pasterza” ujęta pod nr 682 księgi wychowanków została prawidłowo wykazana w systemie informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września 2010 r., bowiem w ośrodku została umieszczona na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego w Wołominie III Wydział Rodzinny i Nieletnich Sygn. III Nsm 316/08 z 3 marca 2009 r.

W związku z tym kwota zawyżenia części oświatowej subwencji ogólnej na 2011 r. zł ulega zmianie.

Po ponownym przeliczeniu kwota zawyżenia części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2011 dla Powiatu Piaseczyńskiego wynosi 914.773,00 zł w wyniku zawyżenia liczby uczniów przeliczeniowych o 193,9306.

Wymienione wyżej dowody w postaci wyniku kontroli oraz opinii Ministerstwa Edukacji Narodowej, zostały sporządzone przez organy państwowe zgodnie z zakresem ich działania, zatem w myśl art. 76 § 1 Kpa stanowią dowód tego co zostało w nich urzędowo stwierdzone. Oceny materiału dowodowego dokonano stosując zasadę określoną w art. 80 Kpa.

Jednocześnie, należy zauważyć, że do zadań własnych powiatu należy zakładanie i prowadzenie między innymi młodzieżowych ośrodków socjoterapii, których celem jest eliminowanie przyczyn i przejawów niedostosowania społecznego oraz przygotowanie wychowanków do życia zgodnego z obowiązującymi normami społecznymi i prawnymi. W tym zakresie powiat jako jednostka samorządu terytorialnego realizuje konstytucyjne zadanie państwa jakim jest oświata.

Ponadto, w myśl art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego część oświatowa subwencji ogólnej stanowi dochód jednostek samorządu terytorialnego, przy czym część oświatowa subwencji ogólnej nie jest jedynym źródłem finansowania zadań oświatowych. Zasada ta dotyczy też finansowania edukacji uczniów wymagających stosowania specjalnych metod i form pracy. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, w uzasadnieniu wyroku z dnia 3 czerwca 2015 r. (sygn. akt V SA/Wa 12/15) zauważył: „(...) Powiat jako jednostka samorządu terytorialnego realizuje

konstytucyjne zadanie Państwa jakim jest oświata. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 16 lipca 2013 r., sygn. akt K 13/10, (...) w finansowaniu tego zadania znaczący udział mają środki pochodzące z budżetu państwa, ale nie są one jedyne. Władze lokalne ponoszą dodatkowe wydatki ze swoich dochodów własnych, bowiem subwencja oświatowa nie musi pokrywać 100% wydatków oświatowych i samorząd terytorialny musi w tych wydatkach partycypować."

W myśl art. 5a ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, środki niezbędne na realizację zadań oświatowych przez jednostki samorządu terytorialnego, w tym na wynagrodzenia nauczycieli oraz utrzymanie przedszkoli, szkół i placówek, zagwarantowane są w dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Z przywołanego przepisu nie wynika zatem, iż w przypadku finansowania zadań własnych o charakterze obligatoryjnym, budżet państwa gwarantuje środki na pokrycie wszystkich wydatków ponoszonych przez jednostki samorządu terytorialnego na realizację zadań oświatowych w części oświatowej subwencji ogólnej. Dochodami jednostek samorządu terytorialnego są ich dochody własne oraz subwencje ogólne i dotacje celowe z budżetu państwa. Subwencja ogólna (w tym jej część oświatowa) jest zatem jedną z form uzupełniania dochodów jednostek samorządu terytorialnego.

Rozpatrując ponownie sprawę, Minister Rozwoju i Finansów wnikliwie przeanalizował materiał dowodowy, w tym zarówno opinie Ministerstwa Edukacji Narodowej jak i wyjaśnienia złożone przez Stronę zawarte w pismach z dnia 24 września 2015 r., z dnia 23 grudnia 2015 r., z dnia 20 lipca 2016 r. i z dnia 23 maja 2017 r.

Minister Rozwoju i Finansów dokonał własnych ustaleń w sprawie, a wydając decyzję oparł się na właściwych przepisach prawnych, eksperencji w prowadzonych postępowaniach oraz własnej wiedzy. Wyjaśnić należy ponadto, iż zgodnie z zawartą w art. 80 kpa zasadą swobodnej oceny dowodów, organ administracji jest uprawniony do swobodnej oceny wiarygodności i mocy dowodowej poszczególnych dowodów, na których opiera swoją decyzję posługując się także prawidłami logiki. Także jurisprudence przyjmuje jako kryteria oceny dowodów, wiedzę i doświadczenie życiowe, które w połączeniu z zasadami logiki powinny stanowić dla organu administracji podstawę do oceny materiału dowodowego, a w konsekwencji do wydania decyzji w sprawie.

W wyniku ponownie przeprowadzonego – na wniosek Powiatu Piaseczyńskiego – postępowania administracyjnego w sprawie zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2011, ustalono że liczba uczniów przeliczeniowych została zawyżona o 193,9306 i wynosiła 32.740.739 zł. Po ponownym przeliczeniu, tj. bez uwzględnienia 193,9306 uczniów przeliczeniowych, część oświatowa subwencji ogólnej na 2011 r. wynosi 31.825.966 zł.

Kwotę 914.773,00 zł stanowiącą różnicę pomiędzy kwotą części oświatowej subwencji ogólnej, którą otrzymał Powiat Piaseczyński na rok 2011, a kwotą ustaloną na podstawie skorygowanych danych, należy uznać za kwotę nienależną. Kwota ta podlega zwrotowi do budżetu państwa.

W przedstawionym wyżej stanie faktycznym i prawnym sprawy – na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 Kpa orzeczono jak w rozstrzygnięciu. Zgodnie bowiem z tym przepisem, organ odwoławczy wydaje decyzję, w której uchyla zaskarżoną decyzję w części i w tym samym zakresie orzeka co do istoty sprawy.

Zapłaty kwoty wynikające z niniejszej decyzji należy dokonać niezwłocznie, na rachunek Ministerstwa Finansów Departament Finansów Samorządu Terytorialnego nr 45 1010 1010 0071 7113 9137 2002 w Oddziale Okręgowym Narodowego Banku Polskiego w Warszawie.

Pouczenie

Niniejsza decyzja jest ostateczna.

Na decyzję niniejszą służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Ministra Rozwoju i Finansów, w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia decyzji, zgodnie z art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 718 z późn. zm.).

Z upoważnienia Ministra Rozwoju i Finansów

Mirosław Świątek
ZASTĘPCA DYREKTORA
Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego
w Ministerstwie Finansów

Sporządzono w 3 egzemplarzach.

Otrzymują:

1. 1 egz. – Zarząd Powiatu Piaseczyńskiego,
2. 2 egz. – aa.

Do wiadomości:

1. Ministerstwo Edukacji Narodowej,
2. Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie.