

Ministerstwo Finansów
00-916 Warszawa
Świętokrzyska 12

ST4.4759.305.2022.6.BAT

Przekazujemy decyzję Ministra Finansów z 27 grudnia 2022 r. znak: ST4.4759.305.2022.6.BAT.

Załączniki:

1. Decyzja utrzymująca.pdf

FN, OR
28. 12. 2022
30KT
OK-IV. 1710. 2. 2022

**STAROSTWO POWIATOWE
w Opatowie**
kancelaria, wpłynęło dnia:
27. 12. 2022
L. dz.
DECYZJA
pis

Warszawa, 2022-12-27

Powiat Opatowski
27-500 Opatów
ul. Henryka Sienkiewicza 17

Korespondencja wysłana z systemu EZD PUW

Dokument został podpisany, aby go zweryfikować należy użyć oprogramowania do weryfikacji podpisu

Data złożenia podpisu: 2022-12-27T14:49:11.396Z

Podpis elektroniczny



Warszawa, 27 grudnia 2022 roku

Sprawa: Zwrot subwencji oświatowej
Znak sprawy: ST4.4759.305.2022.6.BAT

Kontakt: Kancelaria MF
tel. +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Powiat Opatowski
ul. Henryka Sienkiewicza 17
27-500 Opatów
ePUAP: /itob629a04/SkrytkaESP

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w związku z art. 127 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego¹, dalej zwana: k.p.a. oraz art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego², po ponownym rozpatrzeniu - na wniosek Powiatu Opatowskiego z 13 września 2022 r. znak: OR.IV.1710.2.2022 - sprawy zwrotu nienależnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2018, zakończonej decyzją Ministra Finansów z 30 sierpnia 2022 r. znak: ST4.4759.193.2022.12.CNNG, zobowiązującą Powiat Opatowski do zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2018 w wysokości 1 022 678 zł wraz z odsetkami, Minister Finansów

utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.

Uzasadnienie

Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Kielcach przy piśmie z 18 maja 2022 r. znak: 2601-ICE.52.1.2022.2 przedstawił sprawozdanie z audytu w Powiecie Opatowskim w zakresie prawidłowości gospodarowania środkami publicznymi obejmującymi część oświatową subwencji ogólnej, w tym wykonywanie obowiązków związanych z gromadzeniem danych stanowiących podstawę jej naliczenia na 2018 rok. Z ustaleń tego audytu, zawartych w sprawozdaniu z 11 kwietnia 2022 r. znak 2601-ICE.52.1.2022.12 wynika, że Powiat Opatowski przez wprowadzenia nieprawidłowych danych w systemie informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września 2017 r., otrzymał część oświatową subwencji ogólnej

¹ Dz.U. z 2022 r. poz. 2000, z późn. zm.

² Dz.U. z 2022 r. poz. 2267.

za rok 2018 w kwocie wyższej od należnej o 1 025 537 zł. Sprawozdanie z audytu zostało doręczone Powiatowi 11 kwietnia 2022 r.

Pismem z 25 kwietnia 2022 r. znak Or-IV.1710.2.2022 Powiat Opatowski złożył zastrzeżenia do sprawozdania z audytu oraz dodatkowe wyjaśnienia mające wskazywać na poprawność wprowadzenia danych do SIO przez Zespół Szkół w Ożarowie im. Marii Skłodowskiej-Curie i w konsekwencji poprawności pobrania dotacji oświatowej przez jednostkę. Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Kielcach pismem z 29 kwietnia 2022 r. znak 2601-ICE.52.1.2022.15 nie uwzględnił wyjaśnień Powiatu Opatowskiego i poinformował, że w toku audytu ustalono, że 11 kwalifikacyjnych kursów zawodowych wykazanych w Tabeli KKZ1 rozpoczęło się po 30 września 2017 r. W związku z tym zawyżono liczbę uczestników kwalifikacyjnych kursów zawodowych wykazanych w SIO o 310 uczestników.

Pismem z 9 maja 2022 r. znak OR-IV.1710.2.2022 Powiat Opatowski wystąpił z wnioskiem o skierowanie sprawy zwrotu nienależnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na drogę postępowania administracyjnego, jednocześnie wnosząc o dopuszczenie załączonych do wniosku dowodów w postaci dokumentów przedstawionych przez dyrektora Zespołu Szkół w Ożarowie im. Marii Skłodowskiej-Curie, tj. protokołu z Rady Pedagogicznej Zespołu Szkół w Ożarowie im. Marii Skłodowskiej-Curie, uchwały Rady Pedagogicznej Zespołu Szkół w Ożarowie im. Marii Skłodowskiej-Curie, kart z dzienników i zaświadczenia o ukończeniu szkolenia w dziedzinie BHP przez Dyrektora placówki i innej dokumentacji potwierdzającej jego wykształcenie. Powiat Opatowski zakwestionował zasadność zwrotu kwoty 889 242,78 zł z tytułu zawyżenia o 310 liczby uczestników kwalifikacyjnych kursów zawodowych w Zespole Szkół w Ożarowie im. Marii Skłodowskiej-Curie wykazanych w SIO. Zdaniem Strony zajęcia na kwalifikacyjnych kursach zawodowych w Zespole Szkół w Ożarowie in. Marii Skłodowskiej-Curie odbyły się 30 września.

Minister Edukacji i Nauki pismem z 8 lipca 2022 r. znak: DWST-WSST.0914.14.109.2022.SZ wypowiedział się w sprawie i ustalił, że skorygowana kwota nienależnie uzyskanej części oświatowej subwencji ogólnej dla Powiatu Opatowskiego za rok 2018 wynosi 1 022 678 zł.

Pismem z 13 lipca 2022 r. znak: ST4.4759.193.2022.9.CNNG Strona została poinformowana o zakończeniu postępowania wyjaśniającego i możliwości zapoznania się z aktami sprawy, a także wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Pismo doręczono Stronie 13 lipca 2022 r.

Powiat Opatowski pismem z 18 lipca 2022 r. znak OR-IV.1710.2.2022 wystąpił o przekazanie stanowiska Ministra Edukacji i Nauki, które zostało przekazane przy piśmie z 21 lipca 2022 r. znak: ST4.4759.193.2022.10.CNNG.

Następnie pismem z 21 lipca 2022 r. znak OR-IV.1710.2.2022 Powiat Opatowski wypowiedział się w sprawie zgromadzonego materiału dowodowego i wniósł o uznanie, że kwota subwencji oświatowej za 2018 rok jako podlegającej zwrotowi przez Powiat Opatowski wynosi 136 294,22 zł, a nie jak ustaliła to Izba w wysokości 1 025 537,00 zł.

Decyzją z 30 sierpnia 2022 r. znak: ST4.4759.193.2022.12.CNNG Minister Finansów zobowiązał Powiat Opatowski do zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2018 w wysokości 1 022 678 zł oraz do zapłaty odsetek.

Na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowy ustalono, że na skutek wykazania w systemie informacji oświatowej - według stanu na 30 września 2017 r. - błędnych danych stanowiących podstawę naliczenia uzyskanej przez Powiat na rok 2018 części oświatowej subwencji ogólnej, nastąpiło:

1. Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Niemienicach:

- 1) **Przedszkole Specjalne** - zawyżenie o 1 liczby dzieci przeliczonych wagą: P₄₃, P₄₅, P₅₅,
- 2) zawyżenie o 1 liczby dzieci przeliczonych wagą P₅₇,

2. Ośrodek Szkolno-Wychowawczym w Sulejowie:

- 1) **Przedszkole Specjalne** - zawyżenie o 1 liczby dzieci przeliczonych wagą: P₄₃, P₄₅, P₅₅,
- 2) zawyżenie o 1 liczby dzieci przeliczonych wagą P₅₇,

3. Technikum przy Zespole Szkół Nr 1 w Opatowie - zawyżenie o 0,44 liczbę uczniów przeliczonych wagą P₃₂,

4. Branżowa Szkoła I Stopnia przy Zespole Szkół im. Marii Skłodowskiej-Curie w Ożarowie - zawyżenie o 4 liczby uczniów przeliczonych wagą P₁₈,

5. Oddział Zasadniczej Szkoły Zawodowej na podbudowie Gimnazjum przy Zespole Szkół im. Marii Skłodowskiej Curie w Ożarowie - zawyżenie o 8 liczby uczniów przeliczonych wagą P₁₈ oraz o 310 liczby uczestników kwalifikacyjnych kursów zawodowych, przeliczonych wagą P₃₉,

6. Prywatna Szkoła Policealna dla Dorosłych prowadzona przez PRESTIŻ Sp. z o.o. - zawyżenie o 1 liczby uczniów przeliczonych wagą P₁₁.

W związku z powyższym zawyżono liczbę uczniów przeliczeniowych łącznie o 189,0658, a tym samym zawyżono o kwotę 1 022 678 zł część oświatową subwencji ogólnej na rok 2018 dla Powiatu Opatowskiego.

Korzystając z prawa zaskarżenia decyzji, Powiat Opatowski we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy z 13 września 2022 r. znak: OR.IV.1710.2.2022 wystąpił o zmianę decyzji w pkt 1. w zakresie nakazania Powiatowi Opatowskiemu zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2018 z kwoty 1 022 678 zł na kwotę 136 294,22 zł, tj. poprzez nie objęcie nakazem zwrotu tej subwencji za rok 2018 za 310 słuchaczy kwalifikacyjnych kursów zawodowych w Zespole Szkół w Ożarowie im. Marii Skłodowskiej – Curie w Ożarowie.

Na okoliczność, że osoby zgłoszone w SIO były uczestnikami kwalifikacyjnych kursów zawodowych na dzień 30 września 2017 r. Powiat Opatowski wniósł - na podstawie art. 136 § 1 k.p.a. - o dopuszczenie dowodów z dokumentów w postaci list obecności uczestników kwalifikacyjnych kursów zawodowych Zespołu Szkół w Ożarowie im. Marii Curie-Skłodowskiej na szkoleniach BHP, które odbyły się we wrześniu 2017 r. jako dokumentu źródłowego,

o którym mowa w §10 ust. 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 sierpnia 2014 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne przedszkola, szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji³.

W ocenie Strony słuchacze kwalifikacyjnych kursów zawodowych zostali prawidłowo wykazani w systemie informacji oświatowej na dzień 30 września 2017 r., bowiem słuchacze uczestniczyli w zajęciach BHP, które odbyły na dzień 30 września 2017 r. Rozpoczęcie zaś kursu jest tożsame z rozpoczęciem zajęć dydaktycznych. Wobec tego zostały spełnione przesłanki do przyznania części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2018. Zdaniem Strony zgłoszenie kursów do Centralnej Komisji Egzaminacyjnej nie stanowi przesłanki warunkującej przyznanie Powiatowi tej części subwencji ogólnej na słuchaczy kwalifikacyjnych kursów zawodowych.

W ramach postępowania wyjaśniającego Minister Finansów pismem z 13 października 2022 r. znak: ST4.4759.305.2022.1.BAT wystąpił do Dyrektora Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej w Łodzi o przekazanie - potwierdzonych za zgodność z oryginałem - 11 zgłoszeń o rozpoczęciu kwalifikacyjnych kursów zawodowych prowadzonych przez Oddział Zasadniczej Szkoły Zawodowej na Podbudowie Gimnazjum przy Zespole Szkół im. Marii Skłodowskiej-Curie w Ożarowie. Dokumenty te zostały przesłane przy piśmie z 26 października 2022 r. znak: PAWE.538.63.IP.2022.

Następnie pismem z 14 listopada 2022 r. znak: ST4.4759.305.2022.3.BAT Strona została poinformowana o zakończeniu postępowania wyjaśniającego i możliwości zapoznania się z aktami sprawy, a także wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Pismo doręczono Stronie 14 listopada 2022 r.

Rozpatrując ponownie sprawę, Minister Finansów zważył, co następuje:

Materialnoprawną podstawę wydania decyzji zobowiązującej Powiat Opatowski do zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2018 stanowił art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie z tym przepisem - w zakresie subwencji za lata poprzedzające bieżący rok budżetowy - w przypadku gdy ustalona dla jednostki samorządu terytorialnego część oświatowa subwencji ogólnej jest wyższa od należnej, minister właściwy do spraw finansów publicznych, w drodze decyzji zobowiązuje do zwrotu nienależnej kwoty tej części subwencji, chyba że jednostka ta dokonała wcześniej zwrotu nienależnie otrzymanych kwot.

Sprawę zwrotu przez jednostkę samorządu terytorialnego nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej, należy rozpatrywać w oparciu o przepisy regulujące zasady i sposób naliczania oraz podziału tej części subwencji, z uwzględnieniem zakresu realizowanych przez te jednostki zadań oświatowych, określonych w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁴, ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe⁵ i ustawie

³ Dz. U. poz. 1170

⁴ Dz.U. z 2019 r. poz. 1481 z późn. zm.

⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1148, z późn. zm.

z dnia 14 grudnia 2016 r. - Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo oświatowe⁶ oraz ustawie z dnia 22 listopada 2018 r. o zmianie ustawy - Prawo oświatowe, ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw⁷. Przedmiotem postępowania wyjaśniającego jest bowiem prawidłowość naliczenia wysokości uzyskanej przez Powiat Opatowski części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2018.

Na podstawie art. 28 ust. 5 i 6 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Minister Edukacji Narodowej dokonał podziału części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2018 między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego według algorytmu określonego w załączniku do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 grudnia 2017 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2018⁸.

Zakres zadań oświatowych realizowanych przez poszczególne jednostki samorządu terytorialnego, stanowiący podstawę do naliczenia części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2018, został określony m.in. na podstawie danych o liczbie uczniów i wychowanków wykazanych przez szkoły w systemie informacji oświatowej - według stanu na dzień 30 września 2017 r., zweryfikowanych i potwierdzonych przez organy prowadzące/dotujące szkoły. System ten obejmuje bazy danych oświatowych zawierające zbiory danych o uczniach i wychowankach w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego.

W okresie objętym rozpatrywaną sprawą, podstawę prawną wykazania danych w systemie informacji oświatowej stanowiły przepisy ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej⁹, zwanej dalej: „ustawa o systemie informacji oświatowej”. Uszczegółowienie zakresu danych gromadzonych w bazach danych oświatowych znajduje się w:

- rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 9 sierpnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu danych gromadzonych w bazach danych oświatowych, zakresu danych identyfikujących podmioty prowadzące bazy danych oświatowych, terminów przekazywania danych między bazami danych oświatowych oraz wzorów wydruków zestawień zbiorczych¹⁰,
- rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 lipca 2016 r. w sprawie szczegółowego zakresu danych dziedzinowych gromadzonych w systemie informacji oświatowej oraz terminów przekazywania niektórych danych do bazy danych systemu informacji oświatowej¹¹.

Ponadto, sposób i zasady wykazywania danych w systemie informacji oświatowej opisano w „Instrukcji wprowadzania i przekazywania danych w systemie informacji oświatowej przy użyciu programu SIO wersja 3.23 (30 września 2017 r.)”.

⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 60 z późn. zm.

⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 2245 z późn. zm.

⁸ Dz.U. z 2017 r. poz. 2395

⁹ Dz.U. z 2016 r. poz. 1927, z późn. Zm.

¹⁰ Dz.U. poz. 957, z późn. zm.

¹¹ Dz.U z 2016 r. poz. 1267

Stosownie do art. 105 ustawy o systemie informacji oświatowej, do 1 marca 2019 r. w celach, o których mowa w art. 1 ust. 1, w tym m.in. efektywności systemu finansowania zadań oświatowych, funkcjonował również system informacji oświatowej, o którym mowa w ustawie z dnia 19 lutego 2004 r. o systemie informacji oświatowej¹², zgodnie z organizacją i na zasadach działania określonych w art. 106-118 cyt. ustawy.

Wymienione regulacje prawne określają zasady działania systemu informacji oświatowej, a także obowiązek aktualizowania danych w bazach danych i ich przekazywania przez zobowiązane podmioty. Szkoły i placówki oświatowe oraz jednostki samorządu terytorialnego obowiązane są do prowadzenia baz danych oświatowych oraz wypełnienia określonych obowiązków wymienionych w tej ustawie. Zgodnie z art. 111 ust. 1 ustawy o systemie informacji oświatowej, podmioty prowadzące bazy danych oświatowych obowiązane są do sprawdzenia kompletności, poprawności i zgodności ze stanem faktycznym danych gromadzonych przez nie w bazach danych oświatowych, z wyjątkiem danych, które zostały przekazane z innych baz danych oświatowych.

Zgodnie z art. 107 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 pkt 1 lit. b, c-i, m, r oraz ust. 3 pkt 2 lit. j 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:

- roku urodzenia,
- typów lub rodzajów szkół i placówek oświatowych, a także klas, oddziałów, profili kształcenia, zawodów oraz specjalnych potrzeb edukacyjnych wynikających z opinii lub orzeczeń, o których mowa w art. 127 ust. 9 i 10 ustawy - Prawo oświatowe, albo posiadania zezwolenia na indywidualny program lub tok nauki,
- rodzaju zajęć, w których uczestniczą,
- spełniania obowiązku rocznego przygotowania przedszkolnego i przyczyn jego niespełniania,
- kwalifikacyjnych kursów zawodowych.

Szkoły i placówki oświatowe sporządzają raz w roku, według stanu na dzień 30 września, zestawienia zawierające dane dotyczące liczby uczniów i liczby etatów nauczycieli, które są niezbędne do podziału części oświatowej subwencji ogólnej.

Trzeba podkreślić, że za dane wprowadzane do systemu odpowiada kierownik szkoły, czyli dyrektor, o czym mowa w art. 49 ustawy o systemie oświaty. Z kolei jednostka samorządu terytorialnego potwierdza „wykazy subwencyjne” zgodnie z art. 50 ust. 1-3 tej ustawy.

Obowiązujące w badanym okresie regulacje prawne wymagały aktualizowania danych w bazach danych oświatowych i przekazywania ich według stanu na dzień 30 września każdego roku (art. 112 ust. 1 ustawy). Oznacza to, że podmioty zobowiązane do uzupełnienia baz danych oświatowych mogą to czynić wyłącznie do 30 września każdego roku poprzedzającego przyznanie subwencji oświatowej w określonej wysokości.

¹² Dz.U. Nr 49, poz. 463, z późn. zm.

Zmiana danych o liczbie uczniów (dzieci/młodzieży, wychowanków) wykazywanych w systemie informacji oświatowej po 30 września nie jest uwzględniana przy ustaleniu kwoty części oświatowej subwencji ogólnej. Nie ma więc wpływu na wysokość kwoty części oświatowej subwencji ogólnej, określonej na dany rok w ustawie budżetowej¹³.

Ponieważ dane zgromadzone w systemie informacji oświatowej, według stanu na dzień 30 września 2017 r., były źródłem danych kalkulacyjnych wykorzystywanych do naliczenia i podziału części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2018, dlatego też powinny być one kompletne i zgodne ze stanem faktycznym. Obowiązkiem szkół i placówek oświatowych jest systematyczne weryfikowanie liczby uczniów i dzieci posiadających orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego oraz liczby uczniów/dzieci ogółem¹⁴.

Dodatkowo należy też wyjaśnić, że część oświatowa subwencji ogólnej nie jest naliczana na podstawie danych o wydatkach ponoszonych przez szkoły i placówki oświatowe. Powyższe stanowisko potwierdził Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 8 kwietnia 2021 r. o sygn. akt I GSK 1536/19 orzekł „Zgodnie z ust. 9 formuły algorytmicznej - zawartej w załączniku do rozporządzenia MEN z 20 grudnia 2011 r. - określona w ust. 2 statystyczna liczba uczniów, łącznie z uzupełniającą liczbą uczniów, a także określone liczebności wychowanków albo dzieci i młodzieży korzystających, podlegają weryfikacji do aktualnego stanu wynikającego z danych systemu informacji oświatowej dla bazowego roku szkolnego według stanu na 30 września 2011 r., z uwzględnieniem korekty kwoty części oświatowej. Z powyższych regulacji wynika zatem, że część oświatowa subwencji ogólnej dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego jest ustalana na podstawie ww. danych, a nie na podstawie wysokości wydatków ponoszonych przez szkoły i placówki oświatowe.”.

Zgodnie z ust. 1 załącznika do rozporządzenia z dnia 15 grudnia 2017 r w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2018, ustalona w ustawie budżetowej na ten rok - po odliczeniu rezerwy, o której mowa w art. 28 ust. 2 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego - część oświatowa (SO) składa się z kwot:

- bazowej (SOA) - według finansowego standardu A podziału części oświatowej na realizację zadań szkolnych,
- uzupełniającej (SOB) - według wag P zwiększających finansowy standard A na realizację zadań szkolnych,
- na realizację zadań pozaszkolnych (SOC).

Z tego, finansowy standard A podziału części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2018, tj. kalkulacyjna kwota jednostkowa przypadająca na ucznia przeliczeniowego w skali ogólnokrajowej, wyliczony został jednolicie dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego i wynosił 5409,1141 zł. Ponadto dla poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego określono indywidualny wskaźnik korygujący D_i , który dla Powiatu

¹³ Podobnie: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 13 maja 2019 r. o sygn. akt V SA/Wa 372/19 oraz wyrok tego sądu z 25 października 2019 r. o sygn. akt. VSA/Wa 652/19)

¹⁴ Podobnie stanowisko - wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 23 stycznia 2019 r. sygn. akt V SA/Wa 1018/18 oraz z 8 lutego 2017 r., sygn. akt V SA/Wa 139/16

Opatowskiego wyniósł 1,0364397523, który w wyniku postępowania administracyjnego uległ zmianie i wynosi 1,0363760168.

Algorytm na podstawie którego dokonano podziału tej części subwencji ogólnej, w ust. 2 wskazuje, że dla jednostek samorządu terytorialnego na rok 2018, ustalono przeliczeniową liczbę uczniów ogółem w bazowym roku szkolnym, tj. roku szkolnym 2017/2018, według określonego wzoru, uwzględniającego m.in. statystyczną liczbę uczniów lub słuchaczy, uzupełniającą liczbę uczniów lub słuchaczy oraz liczbę wychowanków, słuchaczy albo dzieci i młodzieży uprawnionych lub korzystających w zakresie zadań pozaszkolnych. Przy czym podane wielkości podlegają weryfikacji do aktualnego stanu wynikającego z danych systemu informacji oświatowej dla bazowego roku szkolnego, według stanu na dzień 30 września 2017 r. i na dzień 10 października 2017 r.

Formuła algorytmiczna przewiduje m.in. zróżnicowane wagi dla wybranych kategorii uczniów i wychowanków oraz określonych typów i rodzajów szkół, m.in. wagę:

$P_{11} = 0,165$ dla uczniów liceów ogólnokształcących dla dorosłych, którzy uzyskali świadectwo dojrzałości, dla uczniów szkół policealnych niebędących szkołami specjalnymi, którzy uzyskali dyplom potwierdzający kwalifikacje zawodowe, dla uczestników kwalifikacyjnych kursów zawodowych prowadzonych przez szkoły lub placówki (z wyłączeniem uczestników kwalifikacyjnych kursów zawodowych prowadzonych przez placówki prowadzone przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego lub przez osoby fizyczne), którzy zdali egzamin potwierdzający kwalifikacje w zawodzie w zakresie danej kwalifikacji,

$P_{18} = 0,08$ dla uczniów branżowych szkół I stopnia i uczniów klas dotychczasowej zasadniczej szkoły zawodowej prowadzonych w branżowej szkole I stopnia, dla dzieci i młodzieży, będących młodocianymi pracownikami realizującymi praktyczną naukę zawodu u pracodawcy,

$P_{32} = 1,00$ dla uczniów objętych indywidualnym nauczaniem (zgodnie z art. 127 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe), których liczbę oblicza się jako sumę średniej liczby uczniów objętych indywidualnym nauczaniem w poszczególnych miesiącach w okresie od września 2016 r. do czerwca 2017 r. (ustalonej jako iloraz liczby uczniów w dniach nauki szkolnej w danym miesiącu i liczby dni nauki szkolnej w tym miesiącu) podzieloną przez 10 (waga nie obejmuje uczniów posiadających orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego),

$P_{39} = 0,51$ dla uczestników kwalifikacyjnych kursów zawodowych prowadzonych przez szkoły i placówki (waga nie obejmuje uczestników kwalifikacyjnych kursów zawodowych prowadzonych przez placówki prowadzone przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego lub przez osoby fizyczne),

$P_{43} = 0,750$ dla dzieci, które ukończyły 6 lat lub więcej w roku bazowym, w przedszkolach (waga nie obejmuje dzieci przeliczanych wagą P_{58}),

$P_{45} = 0,150$ dla dzieci, które ukończyły 6 lat lub więcej w roku bazowym, w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego, zlokalizowanych na terenach wiejskich lub w miastach do 5000 mieszkańców (waga nie obejmuje dzieci przeliczanych wagą P_{58}),

$P_{55} = 9,500$ dla wychowanków ośrodków rewalidacyjno-wychowawczych oraz dzieci z niepełnosprawnościami sprzężonymi i z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera, objętych odpowiednio wychowaniem i kształceniem specjalnym w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego (na podstawie odpowiednio orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego albo o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych) - wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy,

$P_{57} = 0,840$ dla dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych, innych formach wychowania przedszkolnego, szkołach podstawowych, specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych, specjalnych ośrodkach wychowawczych, ośrodkach rewalidacyjno-wychowawczych, poradniach psychologiczno-pedagogicznych, w tym poradniach specjalistycznych (na podstawie opinii, o których mowa w art. 127 ust. 10 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe, oraz opinii, o których mowa w art. 315 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo oświatowe),

Zapisy przyjęte w formule algorytmicznej podziału części oświatowej subwencji ogólnej, w tym wagi P_{55} , P_{57} oraz P_{39} są konsekwencją powszechnie obowiązujących uregulowań prawnych systemu oświaty, w tym organizowania kształcenia specjalnego, jak i prowadzenia kształcenia ustawicznego w formie kwalifikacyjnych kursów zawodowych.

Mając na uwadze zakres podmiotowy obejmujący wagi P_{55} i P_{57} wymaga wyjaśnić, że system oświaty, na podstawie art. 1 pkt 7 ustawy - Prawo oświatowe, zapewnia w szczególności opiekę nad uczniami niepełnosprawnymi przez umożliwienie realizowania zindywidualizowanego procesu kształcenia, form i programów nauczania oraz zajęć rewalidacyjnych.

Zgodnie z art. 127 tej ustawy, kształceniem specjalnym obejmuje się dzieci i młodzież niepełnosprawne, niedostosowane społecznie i zagrożone niedostosowaniem społecznym, wymagające stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy. Kształcenie to może być prowadzone w formie nauki odpowiednio w przedszkolach i szkołach ogólnodostępnych, przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i szkołach lub oddziałach integracyjnych, przedszkolach i szkołach lub oddziałach specjalnych, innych formach wychowania przedszkolnego i ośrodkach, o których mowa w art. 2 pkt 7. Objęcie kształceniem specjalnym następuje na podstawie aktualnych opinii i orzeczeń, o których mowa w art. 127 ust. 10 ustawy - Prawo oświatowe, wydanych przez zespoły orzekające działające w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych, w tym w poradniach specjalistycznych.

W okresie objętym przedmiotową sprawą, kwestię wydawania opinii i orzeczeń, w tym orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego i opinii o potrzebie wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka regulowało rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 września 2008 r. w sprawie orzeczeń i opinii wydawanych przez zespoły orzekające działające

w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych¹⁵ oraz - obowiązującego od dnia 15 września 2017 r. - rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 września 2017 r. w sprawie orzeczeń i opinii wydawanych przez zespoły orzekające działające w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych¹⁶.

Orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego wydaje się na okres wychowania przedszkolnego, roku szkolnego albo etapu edukacyjnego (§ 13 ust. 4 ww. rozporządzenia). Z kolei opinię o potrzebie wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka wydaje się na okres, w jakim zachodzi potrzeba wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka

W przypadku, jeśli dziecko posiada orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, to może być ono objęte wychowaniem przedszkolnym w wieku powyżej 7 lat, nie dłużej jednak niż do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończy 9 lat (art. 31 ust. 2 ustawy - Prawo oświatowe). Obowiązek szkolny dziecka w danym roku szkolnym odracza się zgodnie z art. 38 ustawy, przy czym decyzję w tym zakresie podejmuje dyrektor publicznej szkoły podstawowej, w obwodzie której dziecko mieszka, na wniosek rodziców.

Natomiast dziecko w wieku 6 lat jest obowiązane odbyć roczne przygotowanie przedszkolne w przedszkolu, oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej lub innej formie wychowania przedszkolnego. Jak wskazuje art. 31 ust. 4 ustawy - Prawo oświatowe, obowiązek rocznego przygotowania przedszkolnego rozpoczyna się z początkiem roku szkolnego, w którym dziecko kończy 6 lat.

Dodatkowo wskazać należy, że w Instrukcji wprowadzania i przekazywania danych w systemie informacji oświatowej przy użyciu programu SIO wersja 3.23 (30 września 2017 r.), uczniów, dla których organizuje się kształcenie specjalne, wykazuje się w tabelach NP1, NP2, NP2a, NP3 i NP4. Z kolei w tabeli U6 ujmuje się dzieci w wieku od zera do siódmego roku życia (w wyjątkowych wypadkach do dziesiątego roku życia), objęte wczesnym wspomaganie rozwoju na podstawie opinii poradni psychologiczno-pedagogicznej.

Uwzględniając przedstawione regulacje prawne w zakresie organizacji kształcenia specjalnego, dla dzieci i uczniów uczęszczających do przedszkoli oraz szkół, które realizowały specjalną organizację nauki i metod pracy, algorytm podziału części oświatowej subwencji ogólnej przewidywał odrębne wagi P₄₉ i P₅₅. Wagi te dedykowane były jedynie dla dzieci, które na dzień 30 września 2017 r. posiadały aktualne orzeczenia i opinie poradni psychologiczno-pedagogicznej, w tym poradni specjalistycznej, o których mowa w art. 127 ust. 10 ustawy - Prawo oświatowe.

Z kolei z opisu wagi P₃₉ wynika, że do wyliczenia części oświatowej subwencji ogólnej uwzględnia się uczestników kwalifikacyjnych kursów zawodowych prowadzonych przez szkoły i placówki.

Definicję kwalifikacyjnego kursu zawodowego zawiera art. 4 pkt 35 ustawy - Prawo oświatowe, który wskazuje, że jest to kurs, którego program nauczania uwzględnia podstawę programową

¹⁵ Dz. U. z 2008 r. Nr 173, poz. 1072

¹⁶ Dz.U. z 2017 r. poz. 1743

kształcenia w zawodzie szkolnictwa branżowego w zakresie jednej kwalifikacji, którego ukończenie umożliwia przystąpienie do egzaminu zawodowego w zakresie tej kwalifikacji.

Kwalifikacyjne kursy zawodowe, w myśl art. 117 ust. 2 pkt 1 ustawy - Prawo oświatowe, prowadzą publiczne i niepubliczne szkoły prowadzące kształcenie zawodowe w zakresie zawodów, w których kształcą, oraz w zakresie innych zawodów przypisanych do branż, do których należą zawody, w których kształci szkoła. Zajęcia w ramach kwalifikacyjnych kursów zawodowych są formą działalności dydaktyczno-wychowawczej, którą realizują szkoły prowadzące kształcenie zawodowe (art. 109 ust. 1 pkt 4 tej ustawy).

Warunki organizowania i prowadzenia kwalifikacyjnych kursów zawodowych przez podmioty do tego uprawnione określa rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 sierpnia 2017 r. w sprawie kształcenia ustawicznego w formach pozaszkolnych¹⁷. Z § 6 tego rozporządzenia, wynika obowiązek poinformowania komisji egzaminacyjnej o rozpoczęciu kształcenia na kwalifikacyjnym kursie zawodowym w terminie 14 dni od daty rozpoczęcia tego kształcenia. Informacja powinna zawierać m.in. termin rozpoczęcia i zakończenia kwalifikacyjnego kursu zawodowego oraz wykaz słuchaczy danego kursu.

Kwalifikacyjne kursy zawodowe - zgodnie z § 22 rozporządzenia - prowadzi się na podstawie programu nauczania, który m.in. zawiera: nazwę formy kształcenia, czas trwania, liczbę godzin kształcenia i sposób jego organizacji, plan nauczania określający nazwę zajęć oraz ich wymiar, sposób i formę zaliczenia. Z kolei zasady dokumentowania tego kształcenia zawiera art. 21 rozporządzenia, który określa m.in., że do dziennika zajęć wpisuje się imiona i nazwiska słuchaczy kwalifikacyjnych kursów zawodowych, liczbę godzin zajęć, tematy zajęć oraz odnotowuje się obecność słuchaczy.

W systemie informacji oświatowej do wykazania, na dzień 30 września 2017 r., liczby kursów i liczby słuchaczy aktualnie trwających kursów służyła tabela KKZ1 *Kwalifikacyjne kursy zawodowe*. Przy czym kwalifikacja kursów i słuchaczy do systemu powinna nastąpić przy uwzględnieniu przepisów prawa, regulujących warunki, organizację i tryb prowadzenia kształcenia ustawicznego w formach pozaszkolnych, do których zaliczają się kwalifikacyjne kursy zawodowe.

Zasadnicze znaczenie dla uznania uczestników kwalifikacyjnych kursów zawodowych w kontekście prawidłowości przeliczenia ich wagą P₃₉ jest kwestia wykazania w tabeli KKZ1 prawidłowej liczby uczestników, dla których kwalifikacyjny kurs zawodowy rozpoczął się 30 września i którzy na dzień sprawozdawczy w tym kwalifikacyjnym kursie zawodowym uczestniczyli.

Podsumowując, uwzględnianie uczniów/wychowanków w konkretnych wagach powinno następować zgodnie z wymogami określonymi w opisach poszczególnych wag, na podstawie danych zawartych w odpowiednich tabelach systemu informacji oświatowej, w kontekście przepisów regulujących zasady i sposób naliczenia oraz podziału części oświatowej subwencji ogólnej w roku 2018.

¹⁷ Dz. U. z 2017 r., poz. 1632

Ponownie rozpatrując sprawę Minister Finansów dokonał analizy zgromadzonej dokumentacji, tj.:

- sprawozdania z audytu Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Kielcach z 11 kwietnia 2022 r. znak: 2601-ICE.52.1.2022.12 wraz z korespondencją w sprawie, tj. wyjaśnień Powiatu Opatowskiego z 25 kwietnia 2022 r. znak: Or-IV.1710.2.2022 oraz odpowiedzi Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Kielcach z 29 kwietnia 2022 r. znak: 2601-ICE.52.1.2022.15,
- pisma Ministra Edukacji i Nauki z 8 lipca 2022 r. znak: DWST-WSST.0914.14.109.2022.SZ,
- wniosku Powiatu Opatowskiego z 9 maja 2022 r. znak: OR-IV.1710.2.2022 wraz z jego załącznikami i stanowiska, które Strona przedstawiła w piśmie z 21 lipca 2022 r. znak OR-IV.1710.2.2022,
- wniosku Powiatu Opatowskiego o ponowne rozpatrzenie sprawy z 13 września 2022 r. znak: OR-IV.1710.2.2022,
- pisma Dyrektora Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej w Łodzi z 26 października 2022 r. znak: PAWE.538.63.IP.2022 wraz załącznikami.

Na podstawie zgromadzonego w rozpatrywanej sprawie materiału dowodowego w zakresie danych o uczniach/wychowankach, wykazanych w systemie informacji oświatowej, według stanu na dzień 30 września 2017 r., które stanowiły podstawę naliczenia Powiatowi Opatowskiemu części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2018 stwierdzono, że:

1. **Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Niemienicach:**

- **Przedszkole Specjalne** zawyżyło o 1 liczbę dzieci objętych rocznym obowiązkiem wychowania przedszkolnego, wykazanych w tabeli U3.3. i NP4. Dotyczy to dziecka ur. w 2008 r., posiadającego orzeczenie z 29.09.2014 r. Nr 4/2014/15 o potrzebie kształcenia specjalnego, wydane na czas do ukończenia edukacji przedszkolnej, z uwagi na niepełnosprawność sprzężoną (umysłową w stopniu znacznym i ruchową), które w 2017 r. ukończyło 9 lat i nie posiadało decyzji odraczającej obowiązek szkolny. Zatem dziecko wobec braku decyzji odraczającej obowiązek szkolny nie powinno być objęte wychowaniem przedszkolnym. W związku z tym, nastąpiło zawyżenie o 1 liczby dzieci przeliczonych wagą P₄₃, P₄₅, P₅₅;
- zawyżył o 1 liczbę dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju. Obejmuje to ww. dziecko, które wykazano w tabeli U6 na podstawie opinii z 23.09.2014 r. Nr 3/2014/2015 o potrzebie wczesnego wspomaganie rozwoju, podczas gdy ukończyło ono 7 lat i nie posiadało decyzji odraczającej obowiązek szkolny. Powyższe spowodowało zawyżenie o 1 liczby dzieci przeliczonych wagą P₅₇.

2. **Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Sulejowie:**

- **Przedszkole Specjalne** zawyżyło o 1 liczbę dzieci objętych rocznym obowiązkiem wychowania przedszkolnego, wykazanych w tabeli U3.3. i NP4. Dotyczy to dziecka ur. w 2010 r., posiadającego orzeczenie z 23.08.2017 r. Nr 32-2016/2017 o potrzebie kształcenia specjalnego, wydane na czas wychowania przedszkolnego,

z uwagi na niepełnosprawność sprzężoną (intelektualną w stopniu umiarkowanym i autyzm), które w 2017 r. kończyło 7 lat i nie posiadało decyzji odraczającej obowiązek szkolny. Z tego względu, że dziecko nie posiadało decyzji odraczającej obowiązek szkolny nie powinno być objęte wychowaniem przedszkolnym. W związku z tym nastąpiło zawyżenie o 1 liczby dzieci przeliczonych wagą P₄₃, P₄₅, P₅₅;

- zawyżył o 1 liczbę dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju. Obejmuje to ww. dziecko, które wykazano w tabeli U6 na podstawie opinii z Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Ożarowie z 29.08.2014 r. Nr 4op-2013/2014 o potrzebie wczesnego wspomaganie rozwoju, pomimo tego, że ukończyło ono 7 lat i nie posiadało decyzji odraczającej obowiązek szkolny. Powyższe skutkowało zawyżeniem o 1 liczby dzieci przeliczonych wagą P₅₇.

3. **Technikum przy Zespole Szkół Nr 1 w Opatowie** zawyżyło o 0,44 (2,00 - 1,56) średnią liczbę uczniów objętych indywidualnym nauczaniem, nieposiadających orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego, wykazanych w tabeli DO1. Jak wynika z dokumentów w sprawie:

- uczeń, posiadający orzeczenie o potrzebie indywidualnego nauczania z 29.08.2016 r. Nr 76/2015/2016 wydane przez Zespół Orzekający Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Opatowie na okres do zakończenia zajęć edukacyjnych w roku szkolnym 2016/2017 z uwagi na stan zdrowia ucznia znacznie utrudniający uczęszczanie do szkoły - rozpoczął nauczanie indywidualne 5 września 2016 r., a zakończył z końcem kwietnia 2017 r.,
- uczennica, posiadająca orzeczenie o potrzebie indywidualnego nauczania z 10.10.2016 r. Nr 13/2016/2017 wydane przez Zespół Orzekający Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Opatowie na okres od 04.10.2016 r. do 04.10.2017 r. z uwagi na stan zdrowia ucznia znacznie utrudniający uczęszczanie do szkoły - rozpoczęła nauczanie indywidualne 14 listopada 2016 r.

W związku z tym, że wymienieni uczniowie nie powinni zostać uwzględnieni przy wyliczeniu średniej liczby uczniów objętych indywidualnym nauczaniem przez cały okres, tj. od września 2016 r. do czerwca 2017 r., nastąpiło zawyżenie o 0,44 liczby uczniów przeliczonych wagą P₃₂;

4. **Branżowa Szkoła I Stopnia przy Zespole Szkół im. Marii Skłodowskiej Curie w Ożarowie** zawyżyła o 4 liczbę młodocianych pracowników, wykazanych w tabeli U1A. Z dokumentów zgromadzonych w sprawie wynika, że 4 uczniów o specjalności kucharz wykonywało, w ramach przygotowywania zawodowego, praktykę w stołówce szkolnej bez zawarcia z pracodawcą umowy o pracę, o której mowa w § 3 ust. 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 24 sierpnia 2017 roku w sprawie praktycznej nauki zawodu¹⁸. Powyższe spowodowało zawyżenie o 4 liczby uczniów przeliczonych wagą P₁₈;

5. **Oddział Zasadniczej Szkoły Zawodowej na podbudowie Gimnazjum przy Zespole Szkół im. Marii Skłodowskiej Curie w Ożarowie** zawyżył o:

¹⁸ Dz.U. z 2017 r. poz. 1644

- 8 liczbę młodocianych pracowników, wykazanych w tabeli U1a. Z dokumentów zgromadzonych w sprawie wynika, że 4 uczniów klasy II oraz 4 uczniów klasy III o specjalności kucharz wykonywało, w ramach przygotowywania zawodowego, praktykę w stołówce szkolnej bez zawarcia z pracodawcą umowy o pracę, o której mowa w § 3 ust. 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 24 sierpnia 2017 roku w sprawie praktycznej nauki zawodu. Wobec tego zawyżono o 8 liczbę uczniów przeliczonych wagą P₁₈,
- 310 liczbę uczestników kwalifikacyjnych kursów zawodowych wykazanych w tabeli KKZ1, z uwagi na fakt, że kwalifikacyjne kursy zawodowe rozpoczęły się po 30 września 2017 r., tj. 9 kursów rozpoczęło się 6 października 2022 r., a 2 kursy rozpoczęły się 13 października 2022 r. W związku z tym nastąpiło zawyżenie o 310 uczniów przeliczonych wagą P₃₉;

6. **Prywatna Szkoła Policealna dla Dorosłych w Opatowie prowadzona przez PRESTIŻ Sp. z o.o.** zawyżyła o 1 liczbę uczniów, którzy zdali egzamin potwierdzający kwalifikacje w zawodzie, bowiem dyplom potwierdzający kwalifikacje zawodowe - technik usług kosmetycznych uzyskała 1 osoba, a nie 2 osoby, jak wykazano w tabeli A6. Z tej przyczyny nastąpiło zawyżenie o 1 liczby uczniów przeliczonych wagą P₁₁.

Minister Finansów w wyniku ponownie prowadzonego postępowania ustalił, że w związku z nieprawidłowym wykazaniem danych w systemie informacji oświatowej, według stanu na dzień 30 września 2017 r., doszło do zawyżenia liczby uczniów przeliczeniowych łącznie o 189,0658, a tym samym zawyżono o kwotę 1 022 678 zł część oświatową subwencji ogólnej na rok 2018 dla Powiatu Opatowskiego.

Różnica w kalkulacji kwoty zawyżenia między ww. kwotą wyliczoną w wyniku przeprowadzonego postępowania administracyjnego a kwotą wyliczoną w wyniku audytu przeprowadzonego przez Izbę Administracji Skarbowej w Kielcach jest spowodowana uwzględnieniem w wadze P₃₉ zawyżenia liczby słuchaczy o 310 zamiast 311. W tym względzie Minister Finansów uwzględnił kalkulację nienależnie uzyskanej części oświatowej subwencji ogólnej przedstawioną w piśmie Ministra Edukacji i Nauki z 8 lipca 2022 r. znak: DWST-WSST.0914.14.109.2022.SZ.

W świetle opisanego stanu faktycznego sprawy i przedstawionego stanu prawnego nie można zgodzić się ze stanowiskiem Powiatu Opatowskiego zawartym we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy z 13 września 2022 r., że datą rozpoczęcia kwalifikacyjnych kursów zawodowych jest dzień 30 września 2017 r., ponieważ w tym dniu zostały przeprowadzone zajęcia BHP.

Oddział Zasadniczej Szkoły Zawodowej na podbudowie Gimnazjum prowadził 11 kwalifikacyjnych kursów zawodowych, tj. kursy:

- 1) „Świadczenie usług opiekuńczych osobie chorej i niesamodzielnej” - zgodnie z dziennikiem lekcyjnym rozpoczął się 6 października 2017 r., zgłoszenie kursu do Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej w Łodzi nastąpiło 19 października 2017 r. W zgłoszeniu nr 11.2017 podano termin przeprowadzenia kursu: 6 października 2017 r. - 31 sierpnia 2018 r.,

- 2) „Świadczenie usług opiekuńczych osobie chorej i niesamodzielnej” - zgodnie z dziennikiem lekcyjnym rozpoczął się 6 października 2017 r., zgłoszenie kursu do Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej w Łodzi nastąpiło 19 października 2017 r. W zgłoszeniu nr 12.2017 podano termin przeprowadzenia kursu: 6 października 2017 r. - 31 sierpnia 2018 r.,
- 3) „Świadczenie usług opiekuńczych osobie chorej i niesamodzielnej” - zgodnie z dziennikiem lekcyjnym rozpoczął się 13 października 2017 r., zgłoszenie kursu do Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej w Łodzi nastąpiło 26 października 2017 r. W zgłoszeniu nr 20.2017 podano termin przeprowadzenia kursu: 13 października 2017 r. - 31 sierpnia 2018 r.,
- 4) „Użytkowanie obrabiarek skrawających” - zgodnie z dziennikiem lekcyjnym rozpoczął się 6 października 2017 r., zgłoszenie kursu do Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej w Łodzi nastąpiło 19 października 2017 r. W zgłoszeniu nr 17.2017 podano termin przeprowadzenia kursu: 6 października 2017 r. - 31 sierpnia 2018 r.,
- 5) „Wykonywanie kompozycji florystycznych” - zgodnie z dziennikiem lekcyjnym rozpoczął się 6 października 2017 r., zgłoszenie kursu do Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej w Łodzi nastąpiło 19 października 2017 r. W zgłoszeniu nr 15.2017 podano termin przeprowadzenia kursu: 6 października 2017 r. - 31 sierpnia 2018 r.,
- 6) „Wykonywanie kompozycji florystycznych” - zgodnie z dziennikiem lekcyjnym rozpoczął się 6 października 2017 r., zgłoszenie kursu do Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej w Łodzi nastąpiło 19 października 2017 r. W zgłoszeniu nr 14.2017 podano termin przeprowadzenia kursu: 6 października 2017 r. - 31 sierpnia 2018 r.,
- 7) „Sporządzanie potraw i napojów” - zgodnie z dziennikiem lekcyjnym rozpoczął się 13 października 2017 r., zgłoszenie kursu do Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej w Łodzi nastąpiło 19 października 2017 r. W zgłoszeniu nr 21.2017 podano termin przeprowadzenia kursu: 13 października 2017 r. - 31 sierpnia 2018 r.,
- 8) „Sporządzanie potraw i napojów” - zgodnie z dziennikiem lekcyjnym rozpoczął się 13 października 2017 r., zgłoszenie kursu do Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej w Łodzi nastąpiło 19 października 2017 r. W zgłoszeniu nr 16.2017 podano termin przeprowadzenia kursu: 13 października 2017 r. - 31 sierpnia 2018 r.,
- 9) „Montaż urządzeń i systemów energetyki odnawialnej” - zgodnie z dziennikiem lekcyjnym rozpoczął się 6 października 2017 r., zgłoszenie kursu do Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej w Łodzi nastąpiło 19 października 2017 r. W zgłoszeniu nr 19.2017 podano termin przeprowadzenia kursu: 6 października 2017 r. - 31 sierpnia 2018 r.,
- 10) „Montaż urządzeń i systemów energetyki odnawialnej” - zgodnie z dziennikiem lekcyjnym rozpoczął się 6 października 2017 r., zgłoszenie kursu do Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej w Łodzi nastąpiło 19 października 2017 r. W zgłoszeniu nr 18.2017 podano termin przeprowadzenia kursu: 6 października 2017 r. - 31 sierpnia 2018 r.,
- 11) „Prowadzenie sprzedaży” - zgodnie z dziennikiem lekcyjnym rozpoczął się 6 października 2017 r., zgłoszenie kursu do Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej w Łodzi nastąpiło 19 października 2017 r. W zgłoszeniu nr 13.2017 podano termin przeprowadzenia kursu: 6 października 2017 r. - 31 sierpnia 2018 r.

Wszystkie z wymienionych 11 kwalifikacyjnych kursów zawodowych rozpoczęło się po 30 września 2017 r. Wynika to bezpośrednio z zapisów w dziennikach lekcyjnych, w których określono datę rozpoczęcia kursów: 6 października 2017 r. (9 kursów) oraz 13 października 2017 r. (2 kursy). Zgodnie ze zgłoszeniami kursów nr: 11.2017, 12.2017, 20.2017, 17.2017, 15.2017, 14.2017, 21.2017, 16.2017, 19.2017, 18.2017, 13.2017, o rozpoczęciu kształcenia na kwalifikacyjnych kursach zawodowych Szkoła powiadomiła Okręgową Komisję Egzaminacyjną w Łodzi w obowiązującym terminie, tj. 14 dni od rozpoczęcia kursu. Według ww. dokumentów zgłoszenie kursów, które rozpoczęły się:

- 6 października 2022 r. nastąpiło 19 października 2017 r. (zgłoszenia nr: 11.2017, 12.2017, 17.2017, 15.2017, 14.2017, 16.2017, 19.2017, 18.2017, 13.2017, w których wskazano termin rozpoczęcia i zakończenia kursu: 6 października 2017 r. - 31 sierpień 2018 r.),
- 13 października 2017 r. nastąpiło: 26 października 2017 r. (zgłoszenie nr 20.2017, w którym wskazano termin rozpoczęcia i zakończenia kursu: 13 października 2017 r. - 31 sierpnia 2018 r.) oraz 19 października 2017 r. (zgłoszenie nr 21.2017, w którym wskazano termin rozpoczęcia i zakończenia kursu: 13 października - 31 sierpnia 2018 r.).

We wspomnianych 11 kursach uczestniczyło 310 słuchaczy, w tym: 94 słuchaczy kursu „Świadczenie usług opiekuńczych osobie chorej i niesamodzielnej”, 35 słuchaczy kursu „Użytkowanie obrabiarek skrawających”, 53 słuchaczy kursu „Wykonywanie kompozycji florystycznych”, 60 słuchaczy kursu „Sporządzanie potraw i napojów”, 45 słuchaczy kursu „Montaż urządzeń i systemów energetyki odnawialnej” oraz 23 słuchaczy kursu „Prowadzenie sprzedaży”.

Istotne w rozpatrywanej sprawie jest to, że dane w systemie informacji oświatowej należało wykazać na dzień 30 września 2017 r. Zatem w przypadku liczby aktualnie trwających kursów w tabeli KKZ1 należało wykazać kursy, które w dniu 30 września 2017 r. można było uznać jako trwające, tj. rozpoczęły się najpóźniej tego dnia lub zakończyły się najwcześniej tego dnia. Uczestnikami zaś kwalifikacyjnych kursów zawodowych, o których mowa w opisie wagi P₃₉ byli słuchacze uczestniczący w takich właśnie aktualnie trwających kwalifikacyjnych kursach zawodowych.

Warto zwrócić uwagę, że przy ustaleniu kwoty części oświatowej subwencji ogólnej uwzględnia się dane o liczbie uczniów/słuchaczy wykazywanych w systemie informacji oświatowej na podstawie ustawy o systemie informacji oświatowej oraz przepisów regulujących zasady i sposób naliczenia oraz podziału tej części subwencji ogólnej w roku 2018. Przy czym podmioty zobowiązane do uzupełnienia baz danych oświatowych mogą to czynić wyłącznie do 30 września każdego roku poprzedzającego przyznanie subwencji oświatowej w określonej wysokości. Analogiczne poglądy prezentowane są także w orzecznictwie Naczelnego Sadu Administracyjnego, w tym w wyroku z 3 lipca 2018 r. sygn. akt I GSK 673/18, w którym stwierdził, że:

„Termin 30 września jest terminem ustawowym, a przede wszystkim jest terminem materialnoprawnym. Powyższe skutkuje tym, że podmiot zobowiązany do uzupełnienia i aktualizowania danych w bazie danych oświatowych nie ma podstaw do wprowadzenia do bazy

danych oświatowych uczniów, wychowanków, którzy na tę datę nie spełniają ustawowych warunków (...)"¹⁹.

Ze zgromadzonego materiału w sprawie jednoznacznie wynika, że 11 kursów rozpoczęło się po 30 września 2017 r., tym samym na dzień sprawozdawczy, tj. 30 września 2017 r. kursy te nie mogły być ujęte w tabeli KKZ1 jako aktualnie trwające kursy, a słuchacze tych kursów nie mogli być wykazani w liczbie uczestników kursów, trwających na dzień 30 września 2017 r.

Inaczej ujmując 310 słuchaczy ww. kursów nie mogło być wykazanych jako uczestnicy kwalifikacyjnych kursów zawodowych według stanu na dzień 30 września 2017 r., bowiem kursy rozpoczęły się po tej dacie. Wobec tego, przy naliczeniu części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2018, nastąpiło zawyżenie o 310 liczby uczniów przeliczonych wagą P₃₉.

Przy wnioskach z 9 maja 2022 r. oraz 13 września 2022 r. Powiat Opatowski przedstawił dowody - kopie potwierdzone za zgodność z oryginałem - w postaci kart z dzienników lekcyjnych oraz list obecności uczestników kwalifikacyjnych kursów zawodowych Zespołu Szkół im. Marii Skłodowskiej-Curie w Ożarowie, mające - w ocenie Strony - świadczyć, jako dowody źródłowe, zgodnie z §10 ust. 1 i 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 sierpnia 2014 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne przedszkola, szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji, że zajęcia BHP odbyły się na dzień 30 września 2017 r., a tym samym osoby wykazane w SIO były uczestnikami kwalifikacyjnych kursów zawodowych na dzień 30 września 2017 r.

Odnosząc się do powyższej kwestii, w pierwszej kolejności trzeba wyjaśnić, że Zespół Szkół im. Marii Skłodowskiej-Curie w Ożarowie był podmiotem uprawnionym do kształcenia ustawicznego prowadzonego w formie pozaszkolnej w postaci kwalifikacyjnych kursów zawodowych, a w związku z tym do organizowania i prowadzenia kwalifikacyjnych kursów zawodowych zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 sierpnia 2017 r. w sprawie kształcenia ustawicznego w formach pozaszkolnych.

Po zapoznaniu się z przedstawioną dokumentacją, wbrew twierdzeniu Strony, dokumenty te nie stanowią dowodu potwierdzającego obecność słuchaczy na zajęciach BHP, w znaczeniu o którym mowa w § 21 ust 4 wym. rozporządzenia. Karty z dzienników, zawierają jedynie imiona i nazwiska słuchaczy poszczególnych kwalifikacyjnych kursów zawodowych, do których załączono *Karty szkolenia wstępnego w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy*. Przy czym przedstawiono 321 Kart szkolenia, z których na 196 nie widnieje podpis osoby, której udzielono instruktażu. Obecność słuchaczy na zajęciach z BHP nie została potwierdzona w dzienniku lekcyjnym.

Poza tym, potwierdzeniem obecności słuchaczy na zajęciach BHP nie mogą także stanowić notatki dyrektora Szkoły zamieszczone w dzienniku lekcyjnym, w zależności od kursu w części „uwagi” lub części „nadzoru pedagogicznego”, gdyż informują one jedynie o odbyciu się zajęć z modułu Nr 1 - M1.Jw. *Wstępne Szkolenie BHP (ogólne i stanowiskowe)* w wymiarze 10.

¹⁹ wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 3 lipca 2018 roku, sygn. akt I GSK 673/18).

Nie można także zgodzić się ze stanowiskiem Strony, że zgłoszenie kursu do Centralnej Komisji Egzaminacyjnej jest czynnością wtórną, gdyż dokonuje się w terminie 14 dni po rozpoczęciu kwalifikacyjnego kursu zawodowego, a wystąpienie błędu w tym zakresie nie może powodować uznania części subwencji oświatowej za niezależnie pobrana.

Jak wcześniej wskazano, Zespół Szkół im. Marii Skłodowskiej-Curie w Ożarowie w związku z prowadzeniem kwalifikacyjnych kursów zawodowych zobligowany był do przestrzegania warunków organizowania i prowadzenia tych kursów zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 sierpnia 2017 r. w sprawie kształcenia ustawicznego w formach pozaszkolnych, w tym § 6 tego rozporządzenia, dotyczącego obowiązku poinformowania okręgowej komisji egzaminacyjnej o rozpoczęciu kształcenia na kwalifikacyjnym kursie zawodowym w terminie 14 dni od daty rozpoczęcia tego kształcenia. Jak wynika ze zgłoszeń 11 kwalifikacyjnych kursów zawodowych do Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej w Łodzi, Zespół Szkół spełnił wymogi określone § 6 rozporządzenia, informując w terminie 14 dni od rozpoczęcia kursu o terminie rozpoczęcia kursu i jego zakończenia. Powyższe potwierdza więc ustalony w sprawie stan faktyczny, gdyż sama Szkoła potwierdziła, że 9 kursów rozpoczęło się 6 października 2017 r. oraz 2 kursy rozpoczęło się 13 października 2017 r. Gdyby zaś kursy rozpoczęły się w dniu 30 września 2017 r. to placówka byłaby zobowiązana do ich zgłoszenia do 14 października 2017 r. Natomiast zgłoszenia wszystkich kursów Szkoła dokonała po 14 października 2017 r., tj. 19 października 2017 r. oraz 26 października 2017 r., uwzględniając prawidłową datę rozpoczęcia tych kursów.

Podsumowując, ustalenia faktyczne dokonane w sprawie mają oparcie w zebranych materiale dowodowym oraz wskazują na nieprawidłowe naliczenie części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2018 dla Powiatu Opatowskiego. Stanowiły one zatem wystarczającą podstawę do zastosowania w sprawie art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, i zobowiązania Powiatu Opatowskiego do zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2018 w wysokości 1 022 678 zł.

Dodatkowo wymaga wyjaśnienia, że podstawą do wydania decyzji zobowiązującej do zwrotu określonej kwoty subwencji oświatowej jest stwierdzenie, że jest ona „nienależna”, czyli jest wyższa od należnej. Zatem każda kwota, która jest wyższa od należnej będzie kwotą nienależną. Dla wypełniania dyspozycji art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, wystarczające jest stwierdzenie, że ustalona część oświatowa subwencji ogólnej jest wyższa od należnej.

Wymaga podkreślić, że art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, nie odnosi się do przyczyn oraz okoliczności, w następstwie których doszło do uzyskania przez Powiat Opatowski części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2018, w wysokości wyższej od należnej. Istotny jest jedynie fakt zawyżenia kwoty subwencji.

Z tego względu nie można podzielić wywodów Strony kwestionujących przeprowadzone postępowanie dowodowe i wydaną przez Ministra Finansów decyzji z 30 sierpnia 2022 r. znak: ST4.4759.193.2022.12.CNNG, zmierzających do uzależnienia wydania decyzji o zwrocie nienależnie uzyskanej części oświatowej za rok 2018 od konieczności badania i uwzględnienia okoliczności, z powodu których doszło do zawyżenia.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że w sprawie nienależnie uzyskanej przez Powiat Opatowski części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2018 wypowiedział się Minister Edukacji i Nauki, który w piśmie z 8 lipca 2022 r. znak: DWST-WSST.0914.109.2022.SZ, stwierdził, że błędy w wykazywaniu danych w systemie informacji oświatowej, w tym w zakresie słuchaczy kwalifikacyjnych kursów zawodowych, skutkowały naliczeniem dla Powiatu Opatowskiego kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2018 w wysokości wyższej od należnej o 1 022 678 zł.

W tym stanie rzeczy Minister Finansów był zobowiązany w trybie art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, do zobowiązania Powiatu Opatowskiego do zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2018 w wysokości 1 022 678 zł, ponieważ ustalona dla tej jednostki samorządu terytorialnego część oświatowa subwencji ogólnej była wyższa od należnej.

W wyniku ponownie przeprowadzonego - na wniosek Powiatu Opatowski z 13 września 2022 r. znak: OR-IV.1710.2.2022 o ponowne rozpatrzenie sprawy - postępowania administracyjnego w sprawie zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty, części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2018, ustalono że liczba uczniów przeliczeniowych została zawyżona o 189,0658 uczniów przeliczeniowych, a w wyniku ponownego przeliczenia części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2018, ustalono, że nienależnie uzyskana kwota tej części subwencji ogólnej wynosi 1 022 678 zł.

Część oświatowa subwencji ogólnej na rok 2018, o której Powiat Opatowski został powiadomiony pismem z 13 lutego 2018 r. nr ST8.4750.2.2018, została skalkulowana z uwzględnieniem zawyżonej o 189,0658 liczby uczniów przeliczeniowych i wynosiła 25 954 032 zł. Po ponownym przeliczeniu, tj. bez uwzględnienia 189,0658 uczniów przeliczeniowych, część oświatowa subwencji ogólnej wynosi 24 931 354 zł.

Zgodnie z art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, w zakresie subwencji za lata poprzedzające rok budżetowy, w przypadku gdy ustalona dla jednostki samorządu terytorialnego część oświatowa subwencji ogólnej jest wyższa od należnej, minister właściwy do spraw finansów publicznych - w drodze decyzji - zobowiązuje do zwrotu nienależnej kwoty tej części subwencji, chyba że jednostka ta dokonała wcześniej zwrotu nienależnie otrzymanych kwot. Stosownie zaś do art. 37 ust. 3 pkt 2 cyt. ustawy, kwota nienależnie uzyskanej przez jednostkę samorządu terytorialnego części subwencji za lata poprzedzające bieżący rok budżetowy, podlega zwrotowi do budżetu państwa i stanowi wydatek budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

W uzasadnieniu wyroku z 22 stycznia 2019 r. sygn. akt V SA/Wa 733/18, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie stwierdził: „[...] na mocy art. 37 ust. 1 pkt 2 udjst organ nie posiada „luzu decyzyjnego”, gdyż ten przepis nakłada na Ministra Finansów obowiązek orzeczenia o zwrocie nienależnie uzyskanej kwoty subwencji, a jego działalnosc w tym przedmiocie nie jest oparte na uznaniu administracyjnym. Wynika to wprost z kategoriernego sformułowania przepisu, w którym nie użyto słowa „może” charakterystycznego dla przepisów dopuszczających uznaniowe działanie organów

administracji.”²⁰ Nie sposób nie zgodzić się z tym stanowiskiem Sądu. W sytuacji ustalenia, że jednostka samorządu terytorialnego otrzymała część oświatową subwencji ogólnej w kwocie wyższej od należnej, minister właściwy do spraw finansów publicznych jest zobligowany do wydania decyzji zobowiązującej tę jednostkę do zwrotu kwoty nienależnie otrzymanej. Na jednostce samorządu terytorialnego ciąży zaś obowiązek zwrotu tej kwoty do budżetu państwa.

W przedstawionym wyżej stanie faktycznym i prawnym sprawy na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 k.p.a., który na mocy art. 127 § 3 k.p.a. znajduje w przedmiotowej sprawie odpowiednie zastosowanie - orzeczono jak w sentencji.

Powiat Opatowski zobowiązany jest do zapłaty odsetek od nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2018, ustalonych jak dla zaległości podatkowych, liczonych od 12 maja 2022 r. do dnia zapłaty. Odsetki nalicza się więc od dnia następującego po upływie 30 dni od dnia otrzymania sprawozdania z audytu. W przedmiotowej sprawie termin ten upłynął 11 maja 2022 r.

Zapłaty kwoty wynikającej z niniejszej decyzji, z zastrzeżeniem art. 38 ust. 4 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, który określa przesłanki dopuszczalności zwrotu nienależnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej w równych rocznych ratach płatnych do 30 czerwca każdego roku, należy dokonać na rachunek Ministerstwa Finansów nr **45 1010 1010 0071 7113 9137 2002** w Oddziale Okręgowym Narodowego Banku Polskiego w Warszawie.

POUCZENIE

Decyzja niniejsza jest ostateczna w administracyjnym toku postępowania i - stosownie do art. 3 § 2 pkt 1, art. 52 § 1, art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi²¹ - może być zaskarżona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Ministra Finansów, w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia decyzji.

Skargę wnosi się wraz z jej odpisem i odpisami załączników. Zgodnie z art. 230 i 231 p.p.s.a., od skargi wszczynającej postępowanie przed sądem administracyjnym w danej instancji, w sprawie, w której przedmiotem zaskarżenia jest należność pieniężna, pobiera się wpis stosunkowy. Stronie przysługuje możliwość ubiegania się o zwolnienie od kosztów sądowych albo przyznanie prawa pomocy, na zasadach określonych w art. 239-262 p.p.s.a.

Z upoważnienia
Ministra Finansów

²⁰ <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>

²¹ Dz.U. z 2022 r. poz. 329, z późn. zm., dalej: p.p.s.a.

Zastępca Dyrektora

Mirosław Stańczyk

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/

Otrzymuje:

- 1 egz. Strona

- 2 egz. a/a