



STAROSTA INOWROCŁAWSKI

Tadeusz Majewski

88-100 Inowrocław, ul. Prezydenta Franklina Roosevelta 36-38,
tel./faks 52 357 48 20

Inowrocław, 9 maja 2018 r.

EKZ.II.0003.110.2018

BR 003.574.2018

Pan

Ryszard Jagodziński

Przewodniczący Rady

Powiatu Inowrocławskiego

Odpowiadając na interpelację Radnego Jacka Olecha, złożoną 27 kwietnia 2018 r. na XXXVIII sesji Rady Powiatu Inowrocławskiego, przekazuję kopie niżej wymienionych dokumentów, stanowiących załączniki do niniejszego pisma:

- 1) Uchwała nr 421/2017 Zarządu Powiatu Inowrocławskiego z dnia 26 kwietnia 2017 r. w sprawie odwołania dyrektora Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego dla Dziewcząt im. Polskich Olimpijczyków w Kruszwicy wraz z pismem z 26 kwietnia 2017 r. pouczającym o prawie wniesienia odwołania do Sądu Rejonowego w Inowrocławiu IV Wydziału Pracy,
- 2) Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z 23 stycznia 2018 r. (sygn. akt II SA/Bd 978/17),
- 3) Decyzja Ministra Rozwoju i Finansów znak ST4.4755.270.2017.2.FRKG z 15 grudnia 2017 r. zobowiązująca Powiat Inowrocławski do zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2013 w wysokości 1.229.595 zł (jeden milion dwieście dwadzieścia dziewięć tysięcy pięćset dziewięćdziesiąt pięć złotych),
- 4) Postanowienie Ministra Finansów z 21 lutego 2018 r. znak ST4.0281.6.2018.1.BPU odmawiające wstrzymania wykonania decyzji, o której mowa w pkt. 3.

Jednocześnie wskazuję, że dnia 18 stycznia 2018 r. została złożona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skarga na decyzję Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2017 r. W przedmiotowej skardze podniesiono zarzuty naruszenia prawa materialnego oraz naruszenia przepisów postępowania. W skardze znajdują się dane wrażliwe osób fizycznych, a ponadto stronami postępowania jest Powiat Inowrocławski oraz Minister Finansów (wcześniej Minister Rozwoju i Finansów).

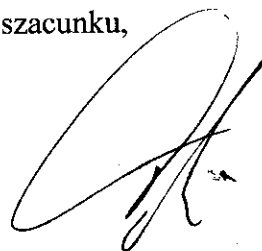
Uprzejmie informuję, że w przypadku wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 23 stycznia 2018 r., sygn.akt II SA/Bd 978/17 (doręczonego w dniu 12 marca 2018 r.), w dniu 27 kwietnia 2018 r. została od niego wniesiona skarga kasacyjna

do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie. W ocenie organu, ferując zaskarżony wyrok, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy, dopuścił się naruszeń prawa materialnego i procesowego. WSA w Bydgoszczy uznał, iż zaskarżona uchwała została wydana z naruszeniem prawa, ponieważ narusza art. 38 ust. 1 pkt. 2 ustawy o systemie oświaty, z czym nie zgadza się Zarząd Powiatu Inowrocławskiego. Dokonując oceny, czy w sprawie zachodzą okoliczności wskazane w art. 38 ust. 1 pkt. 2 w związku z art. 38a ust. 1 ustawy o systemie oświaty, organ dokonał analizy przywołanego przepisu na podstawie orzecznictwa odnoszącego się do tego zagadnienia. Co do zasady przywołany przepis art. 38 ust. 1 pkt. 2 powyższej ustawy stanowi, iż organ który powierzył nauczycielowi stanowisko kierownicze w szkole lub placówce, w przypadkach szczególnie uzasadnionych, po zaciągnięciu opinii kuratora oświaty, może odwołać nauczyciela ze stanowiska kierowniczego w czasie roku szkolnego bez wypowiedzenia. W naszym przypadku dyrektorem była osoba, która nie była nauczycielem. Zgodnie z art. 38 ust. 2 ustawy przepisy art. 38 stosuje się odpowiednio do osoby niebędącej nauczycielem, o której mowa w art. 36 ust. 2 ustawy o systemie oświaty.

Organ nie kwestionuje stwierdzenia sądu, iż stosowanie przepisu art. 38 ust. 1 pkt. 2 do sytuacji, w których „przypadki szczególnie uzasadnione w szkole lub placówce są wąsko ujmowane w orzecznictwie sądowo-administracyjnym, jako sytuacje, w których doszło do rażących uchybień niepozwalających na dalsze zajmowanie stanowiska, zatem prowadzących do konieczności natychmiastowego odsunięcia osoby pełniącej funkcję kierowniczą w szkole lub placówce od pracy na tym stanowisku w trakcie roku szkolnego bez wypowiedzenia....” Organ zgadza się z tym, że zastosowanie przepisu art. 38 ust. 1 pkt. 2 należy traktować zawężająco do sytuacji zupełnie wyjątkowych. Kwalifikację sytuacji, w których stopień naruszeń ze strony dyrektora powoduje, iż nie jest możliwe dalsze pełnienie przez niego funkcji ponieważ stanowiłoby to zagrożenie dla funkcjonowania placówki i interesu społecznego, w istocie należy oceniać indywidualnie po szczegółowej analizie przy zachowaniu obiektywizmu. W przepisie tym chodzi o zdarzenia, które można w sposób obiektywny uznać jako powodujące destabilizację kierowanej jednostki. Takie wskazania znalazły się w pozytywnej opinii Kuratora Oświaty w Bydgoszczy z dnia 10 kwietnia 2017 r. (pismo WRE.544.2.2017.UCH w aktach sprawy). Zasadnym było ustalanie przez sąd czy w rozpoznawanej sprawie zaistniał "szczególnie uzasadniony przypadek" uzasadniający dokonanie odwołania dyrektora w czasie roku szkolnego bez wypowiedzenia.

Jednocześnie informuję, że na dzień 9 maja 2018 r. nie został wyznaczony termin rozprawy przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Warszawie w sprawie ze skargi Powiatu Inowrocławskiego na decyzję Ministra Rozwoju i Finansów z 15 grudnia 2017 r. znak ST4.4755.270.2017.2.FRKG.

Z wyrazami szacunku,



Do wiadomości:
Pan Jacek Olech – Radny Rady Powiatu Inowrocławskiego

UCHWAŁA NR ⁴²¹..... /2017
ZARZĄDU POWIATU INOWROCŁAWSKIEGO
z dnia ^{26 kwietnia}..... 2017 r.

w sprawie odwołania dyrektora Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego dla Dziewcząt im. Polskich Olimpijczyków w Kruszwicy

Na podstawie art. 32 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 814, z późn. zm.¹) oraz art. 36a ust. 1, art. 38 ust. 1 pkt 2 i art. 38a ust. 1 w związku z art. 5c pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016 r. poz. 1943, z późn. zm.²) i po uzyskaniu pozytywnej opinii Kujawsko-Pomorskiego Kuratora Oświaty w Bydgoszczy uchwała się, co następuje:

§ 1. Odwołać z dniem 26 kwietnia 2017 r. bez wypowiedzenia Pana Grzegorza Stasiaka ze stanowiska dyrektora Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego dla Dziewcząt im. Polskich Olimpijczyków w Kruszwicy, w związku z zaistnieniem szczególnie uzasadnionego przypadku.

§ 2. Uzasadnienie odwołania wraz z pouczeniem o możliwości odwołania stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierzyć Staroście Inowrocławskiemu.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

STAROSTA

Tadeusz Majewski

WICESTAROSTA

Włodzisław Figas

CZŁONEK ZARZĄDU

Mirosława Kucol

Członek Zarządu

Nie wnoszę zastrzeżeń
pod względem prawnym

RADCA PRAWNY

Henryka Kucalczevska

Członek Zarządu

Przemysław Zak

¹ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 1579 i poz. 1948 oraz z 2017 r. poz. 730.

² Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 1954, poz. 1985 i poz. 2169 oraz z 2017 r. poz. 60.

UZASADNIENIE DO UCHWAŁY NR⁴²¹.../2017
ZARZĄDU POWIATU INOWROCŁAWSKIEGO
z dnia ...^{16 kwietnia}..... 2017 r.

w sprawie odwołania dyrektora Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego dla Dziewcząt im. Polskich Olimpijczyków w Kruszwicy

Podjęcie przedmiotowej uchwały uzasadniają następujące okoliczności faktyczne.

Z uwagi na zaistnienie szczególnych okoliczności, wskazanych w załączniku do niniejszej uchwały Starosta Inowrocławski wystąpił z wnioskiem znak: EKZ.II.4323.077.2017 z 13 kwietnia 2017 r. do Kujawsko-Pomorskiego Kuratora Oświaty w Bydgoszczy o zaopiniowanie odwołania Pana Grzegorza Stasiaka ze stanowiska dyrektora Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego dla Dziewcząt im. Polskich Olimpijczyków w Kruszwicy w czasie roku szkolnego bez wypowiedzenia. Pismem znak: WRE.544.2.2017.UCH z 20 kwietnia 2017 r. Kujawsko-Pomorski Kurator Oświaty pozytywnie zaopiniował zamiar odwołania Pana Grzegorza Stasiaka z ww. stanowiska.

Podstawę prawną podjęcia przedmiotowej uchwały stanowią art. 36a ust. 1, art. 38 ust. 1 pkt 2 i art. 38a ust. 1 w związku z art. 5c pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016 r. poz. 1943, z późn. zm.).

Przepisy prawa, o których mowa wyżej stanowią, że stanowisko dyrektora szkoły lub placówki powierza organ prowadzący szkołę lub placówkę oraz że organ, który powierzył nauczycielowi stanowisko kierownicze w szkole lub placówce, w przypadkach szczególnie uzasadnionych, po zasięgnięciu opinii kuratora oświaty (...) może odwołać nauczyciela ze stanowiska kierowniczego w czasie roku szkolnego bez wypowiedzenia. Ponadto zgodnie z art. 38a ust. 1 przepisy art. 38 stosuje się odpowiednio do osoby, o której mowa w art. 36 ust. 2 ww. ustawy.

Natomiast w myśl art. 32 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 814, z późn. zm.) do zadań zarządu powiatu należy w szczególności zatrudnianie i zwalnianie kierowników jednostek organizacyjnych powiatu.

STAROSTA

Tadeusz Majewski

Uzasadnienie odwołania

Zgodnie z art. 38a ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016 r. poz. 1943, z późn. zm.) przepisy art. 38 stosuje się odpowiednio do osoby, o której mowa w art. 36 ust. 2. Natomiast zgodnie z art. 38 ust. 1 pkt 2 niniejszej ustawy organ, który powierzył stanowisko kierownicze w placówce oświatowej, w przypadkach szczególnie uzasadnionych, po zasięgnięciu opinii kuratora oświaty może odwołać dyrektora niebędącego nauczycielem ze stanowiska kierowniczego w czasie roku szkolnego bez wypowiedzenia.

W przedmiotowej sprawie w ocenie organu prowadzącego placówkę zachodzi szczególnie uzasadniony przypadek, który uzasadnia celowość podjęcia decyzji o odwołaniu Pana Grzegorza Stasiaka z funkcji dyrektora Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego dla Dziewcząt im. Polskich Olimpijczyków w Kruszwicy.

Przyczyną odwołania dyrektora jest niedopełnienie obowiązków, nieprawidłowe gospodarowanie środkami publicznymi obejmującymi część oświatową subwencji ogólnej, wykazanie w sprawozdaniach finansowych jednostki danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, nieprawidłowości w gospodarowaniu mieniem, nieprawidłowości w zakresie gromadzenia dochodów, nieprawidłowe realizowanie zadań w zakresie kontroli zarządczej, nieprawidłowości w dokumentacji wychowanek ośrodka, nieprawidłowości w dokumentacji przebiegu nauczania uczniów szkół specjalnych (wychowanek ośrodka), brak nadzoru i kontroli, skutkujące działaniem przez Pana Grzegorza Stasiaka na szkodę interesu publicznego i ze szkodą dla finansów publicznych, polegające na:

- 1) nieprawidłowym gospodarowaniu środkami publicznymi obejmującymi część oświatową subwencji ogólnej, w tym nieprawidłowym wykonywaniu obowiązków związanych z gromadzeniem danych, stanowiących podstawę naliczenia subwencji na lata 2013–2014, polegającym na wykazaniu w SIO niezgodnie ze stanem faktycznym danych o liczbie uczniów z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego (o orzeczonej jednej niepełnosprawności lub więcej niż z jedną niepełnosprawnością), co w konsekwencji spowodowało zawyżenie uzyskanej przez Powiat Inowrocławski kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na 2013 r. w wysokości 1 290 358,33 zł i na 2014 r. w wysokości 1 726 490,12 zł. Niedopełnienie obowiązków przez dyrektora spowodowało wyrządzenie szkody w majątku Powiatu Inowrocławskiego w łącznej kwocie 3 016 848,25 zł (ustalenia kontroli podatkowej przeprowadzonej przez Urząd Kontroli Skarbowej w Bydgoszczy w okresie od 07 lutego do 07 kwietnia 2017 r. protokół kontroli nr 438000-W3B.52/UKS04W3B.420.10.2017.29 z 07 kwietnia 2017 r.);
- 2) niewłaściwym nadzorem nad sprawozdawczością finansową jednostki oraz braku nadzoru i kontroli finansowej, który doprowadził do wykazania w tychże sprawozdaniach danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej – w sprawozdaniu Rb-27S kwoty 171 926,05 zł po stronie dochodów należnych w poz. 9 dział 854 rozdział 85420, tj. zaniżeniu należności o kwotę 53 193,68 zł oraz

wykazaniu błędnych kwot w poz. 5, 10, 11 przedmiotowego sprawozdania. Skutkiem tego było złożenie przez Powiat Inowrocławski korekty sprawozdań do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w dniu 02 marca 2017 r. po wykryciu nieprawidłowości przez Powiatowe Centrum Usług Oświatowych w Inowrocławiu, w związku z przejęciem księgowości Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego dla Dziewcząt im. Polskich Olimpijczyków w Kruszwicy (za powyższe udzielona została kara nagany – dokument nr EKZ.II.2162.134.2017 z 16 marca 2017 r.);

- 3) prowadzeniu ksiąg inwentarzowych jednostki przez głównego księgowego jednostki z naruszeniem przepisów ustawy o rachunkowości oraz zasad kontroli zarządczej w jednostce, uzupełnieniu dokumentów inwentaryzacyjnych po terminie, niewłaściwie przeprowadzonym zdawczo-odbiorczym spisie z natury w terminie od 19 do 22 sierpnia 2016 r., braku numeracji w przypadku dwóch zarządzeń dotyczących przeprowadzenia inwentaryzacji, braku pełnego oznakowania mienia jednostki, zgodnie z ewidencją w księdze inwentarzowej, nieczytelnym oznakowaniu składników majątku niezgodnie z pozycjami zapisanymi w księgach inwentarzowych, niewłaściwym delegowaniu uprawnień w związku z powyższymi działaniami; (ustalenia kontroli doraźnej przeprowadzonej w jednostce przez Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli Starostwa Powiatowego w Inowrocławiu w dniach od 15 do 30 listopada 2016 r. protokół nr AWK.II.1711.09.2016 z 07 grudnia 2016 r. wraz z zaleceniami pokontrolnymi nr AWK.II.1711.104.2016 z 29 grudnia 2016 r.);
- 4) braku nadzoru dyrektora nad windykacją należności, skutkiem czego stwierdzono brak imiennych kartotek wychowanek dotyczących ewidencji należności (naliczenia odpłatności, wpłaty, zaległości) za wyżywienie w ośrodku, braku rejestru spraw przekazanych do windykacji do Biura Prawnego Starostwa Powiatowego w Inowrocławiu, nie naliczaniu odsetek za zwłokę przy zaległościach w zapłacie kosztów wyżywienia, nieprowadzeniu rejestru, ewidencji lub dzienników korespondencyjnych, dokumentujących poszczególne etapy prowadzonych spraw, umożliwieniu głównemu księgowemu jednostki prowadzenia dokumentacji, ustalania kwot należności, dokonywania przypisów, sporządzania korekt, weryfikowania, kontroli i nadzoru (ustalenia kontroli doraźnej przeprowadzonej w jednostce przez Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli Starostwa Powiatowego w Inowrocławiu w dniach od 15 do 30 listopada 2016 r. protokół nr AWK.II.1711.09.2016 z 07 grudnia 2016 r. wraz z zaleceniami pokontrolnymi nr AWK.II.1711.104.2016 z 29 grudnia 2016 r.);
- 5) naruszaniu zasad kontroli zarządczej obowiązujących w jednostce poprzez niewłaściwy przydział obowiązków podległym pracownikom z naruszeniem przepisów ustawy o finansach publicznych, braku określenia w zakresach czynności służbowych pracowników faktycznie wykonywanych obowiązków, niewłaściwym delegowaniu uprawnień oraz braku wyznaczenia osoby zastępującej głównego księgowego, pomimo zatrudnienia w jednostce pracownika posiadającego odpowiednie kwalifikacje zawodowe w tym zakresie (ustalenia kontroli doraźnej przeprowadzonej w jednostce przez Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli Starostwa Powiatowego w Inowrocławiu w dniach od 15 do 30 listopada 2016 r. protokół nr AWK.II.1711.09.2016 z 07 grudnia 2016 r. wraz z zaleceniami pokontrolnymi nr AWK.II.1711.104.2016 z 29 grudnia 2016 r.);
- 6) rażących brakach w dokumentacji wychowanek ośrodka, w tym braku kopii postanowień sądu o umieszczeniu w ośrodku, kopii skierowań do ośrodka, kopii

orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego (dotyczy byłych wychowanek), braku aktualnych orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego, braku rejestru wniosków wychowanek kierowanych na badania do Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej, braku rejestru uczniów przebadanych przez Poradnię Psychologiczno-Pedagogiczną (ustalenia kontroli kompleksowej przeprowadzonej w jednostce przez Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli Starostwa Powiatowego w Inowrocławiu w dniach od 22 października do 15 listopada 2013 r. protokół nr AWK.II.1711.09.2013 z 21 listopada 2013 r. wraz z wyjaśnieniami dyrektora ośrodka z 15 listopada 2013 r.). Pomimo zobowiązania się dyrektora do usunięcia wszystkich stwierdzonych nieprawidłowości, nie zostały one usunięte, co wykazała kontrola przeprowadzona przez Urząd Kontroli Skarbowej w Bydgoszczy w okresie od 07 lutego do 07 kwietnia 2017 r., o której mowa w pkt 1;

- 7) nieprzestrzeganiu ustalonej organizacji i porządku w procesie pracy, tj. braku właściwego nadzoru i kontroli pracy w zakresie wyjazdów wychowanek ośrodka w Kruszwicy do Zakładu Doświadczalnego Instytutu Zootechniki w Kołudzie Wielkiej, w szczególności wykorzystywaniu nieletnich do pracy bez wiedzy i zgody opiekunów ustawowych (prawnych), sprowadzeniu bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa i zdrowia wychowanek oraz narażenia budżetu Powiatu na koszty bez zgody organu prowadzącego jednostkę (za powyższe udzielona została kara nagany – dokument nr SK.2162.5.2016 z 20 lipca 2016 r.).

Przytoczone powyżej fakty, świadczące o braku kompetencji Pana Grzegorza Stasiaka do sprawowania funkcji Dyrektora Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego dla Dziewcząt im. Polskich Olimpijczyków w Kruszwicy, a w szczególności ostatnio ujawnione informacje w związku z postępowaniem kontrolnym, przeprowadzonym przez Kujawsko-Pomorski Urząd Celno-Skarbowy w Toruniu, w naszej ocenie z dużym prawdopodobieństwem potwierdzają fakt, że dalsze sprawowanie ww. funkcji przez Pana Grzegorza Stasiaka może w krótkim czasie doprowadzić do paraliżu działalności placówki zarówno pod względem organizacyjnym jak i administracyjno-finansowym oraz stanowi bezpośrednie zagrożenie dla finansów Powiatu Inowrocławskiego.

Biorąc powyższe pod uwagę Zarząd Powiatu Inowrocławskiego uznaje wszystkie aspekty zaistniałej sytuacji za szczególnie uzasadniony przypadek wymagający zaprzestania wykonywania funkcji Dyrektora Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego dla Dziewcząt im. Polskich Olimpijczyków w Kruszwicy przez Pana Grzegorza Stasiaka.

Kierując się przede wszystkim odpowiedzialnością za zapewnienie właściwych warunków działania placówki, **po uwzględnieniu pozytywnej opinii Kujawsko-Pomorskiego Kuratora Oświaty dot. odwołania ze stanowiska Dyrektora Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego dla Dziewcząt im. Polskich Olimpijczyków w Kruszwicy, przesłanej pismem znak: WRE.544.2.2017.UCH z 20 kwietnia 2017 r.** Zarząd Powiatu Inowrocławskiego zdecydował o odwołaniu Pana Grzegorza Stasiaka ze stanowiska Dyrektora Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego dla Dziewcząt im. Polskich Olimpijczyków w Kruszwicy z dniem 26 kwietnia 2017 r.

Pouczenie

1. Stronie przysługuje prawo wniesienia skargi na uchwałę Zarządu Powiatu Inowrocławskiego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy w terminie 30 dni, od dnia doręczenia odpowiedzi organu na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa – zgodnie z art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 814, z późn. zm.).

2. Od niniejszego odwołania ze stanowiska przysługuje w terminie 21 dni prawo odwołania do Sądu Rejonowego w Inowrocławiu, IV Wydział Pracy.


STAROSTA
Tadeusz Majewski

Sygn. akt II SA/Bd 978/17



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 stycznia 2018 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy
w składzie następującym:

Przewodniczący	sędzia WSA Jerzy Bortkiewicz
Sędziowie	sędzia WSA Anna Klotz (spr.) sędzia WSA Grzegorz Saniewski
Protokolant	starszy sekretarz sądowy Elżbieta Brandt

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 23 stycznia 2018 r.

sprawy ze skargi

na uchwałę Zarządu Powiatu Inowrocławskiego

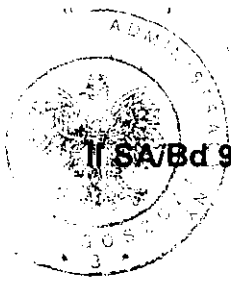
z dnia 26 kwietnia 2017 r. nr 421/17

w przedmiocie odwołania dyrektora Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego dla
Dziewcząt w Kruszwicy

1. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały,
2. zasądza od Powiatu Inowrocławskiego na rzecz kwotę
497 (czteryście dziewięćdziesiąt siedem) złotych tytułem zwrotu kosztów
postępowania sądowego,
3. zwraca od Skarbu Państwa (Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w
Bydgoszczy) na rzecz skarżącego kwotę 300 (trzysta) złotych tytułem
nienależnie uiszczanego wpisu od skargi.

Na oryginale właściwe podpisy
za zgodność odpisu z oryginałem
starszy sekretarz sądowy Katarzyna Kłotek





II SA/Bd 978/17

UZASADNIENIE

Zarząd Powiatu Inowrocławskiego działając na podstawie art. 36a ust. 1, art. 38 ust. 1 pkt 2 i art. 38a ust. 1 w związku z art. 5c pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016 r. poz. 1943 ze zm.) w dniu 26 kwietnia 2017 r., podjął Uchwałę Nr 421/2017 w sprawie odwołania ze stanowiska dyrektora Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego dla Dziewcząt im. Polskich Olimpijczyków w Kruszwicy (dalej jako: MOW), uznając, że zaistniały szczególne okoliczności wskazane w załączniku do uchwały.

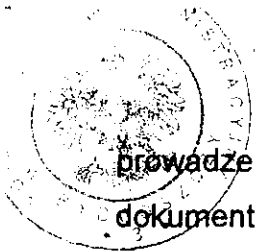
Do podjęcia ww. aktu doszło na podstawie następujących okoliczności.

Otóż Starosta Inowrocławski wystąpił do Kujawsko-Pomorskiego Kuratora Oświaty w Bydgoszczy z wnioskiem z dnia 13 kwietnia 2017 r. o zaopiniowanie odwołania ze stanowiska dyrektora MOW w czasie roku szkolnego bez wypowiedzenia.

W piśmie z dnia 20 kwietnia 2017 r. Kujawsko-Pomorski Kurator Oświaty w Bydgoszczy pozytywnie zaopiniował wniosek.

Z uzasadnienia podjętej uchwały wynika, że przyczyną odwołania dyrektora jest niedopełnienie obowiązków, nieprawidłowe gospodarowanie środkami publicznymi obejmującymi część oświatową subwencji ogólnej, wykazanie w sprawozdaniach finansowych jednostki danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, nieprawidłowości w gospodarowaniu mieniem, nieprawidłowości w zakresie gromadzenia dochodów, nieprawidłowe realizowanie zadań w zakresie kontroli zarządczej, nieprawidłowości w dokumentacji wychowanek ośrodka, nieprawidłowości w dokumentacji przebiegu nauczania uczniów szkół specjalnych (wychowanek ośrodka), brak nadzoru i kontroli skutkujące działaniem przez skarżącego na szkodę interesu publicznego i ze szkodą dla finansów publicznych, polegające na:

-nieprawidłowym gospodarowaniu środkami publicznymi obejmującymi część oświatową subwencji ogólnej, w tym nieprawidłowe wykonywanie obowiązków związanych z gromadzeniem danych, stanowiących podstawę naliczania subwencji na lata 2013-2014, polegającym na wykazaniu w Systemie Informacji Oświatowej (SIO) niezgodnie ze stanem faktycznym danych o liczbie uczniów z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego (orzeczonej jednej niepełnosprawności lub więcej niż z jedną niepełnosprawnością), co w konsekwencji spowodowało zawyżenie uzyskanej przez

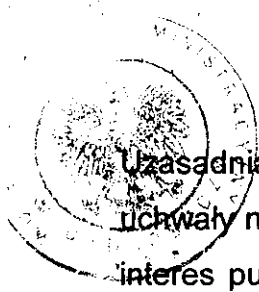


przewodzenia spraw, umożliwieniu głównemu księgowemu jednostki prowadzenia dokumentacji, ustalania kwot należności, dokonywania przepisów, sporządzania korekt, weryfikowania, kontroli i nadzoru (ustalenia kontroli doraźnej przeprowadzonej w jednostce przez Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli Starostwa Powiatowego w Inowrocławiu w dniach od 15 do 30 listopada 2016 r., protokół z 7 grudnia 2016 r. wraz z zaleceniami pokontrolnymi z 29 grudnia 2016 r.).

Naruszeniu zasad kontroli zarządczej obowiązujących w jednostce poprzez właściwy przydział obowiązków podległym pracownikom z naruszeniem przepisów ustawy o finansach publicznych, braku określenia w zakresach czynności służbowych pracowników faktycznie wykonywanych obowiązków, niewłaściwym delegowaniu uprawnień oraz braku wyznaczenia osoby zastępującej głównego księgowego, pomimo zatrudnienia w jednostce pracownika posiadającego odpowiednie kwalifikacje zawodowe w tym zakresie, (ustalenia kontroli doraźnej przeprowadzonej w jednostce przez Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli Starostwa Powiatowego w Inowrocławiu w dniach od 15 do 30 listopada 2016 r., protokół z dnia 7 grudnia 2016 r. wraz z zaleceniami pokontrolnymi z dnia 29 grudnia 2016).

Rażących brakach w dokumentacji wychowanek ośrodka, w tym braku kopii postanowień sądu o umieszczeniu w ośrodku, kopii skierowań do ośrodka i kopii orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego (dotyczy byłych wychowanek), braku aktualnych orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego, braku rejestru wniosków wychowanek kierowanych do badań do Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej, braku rejestru uczniów przebadanych przez Poradnię Psychologiczno-Pedagogiczną (ustalenia kontroli kompleksowej przeprowadzonej w jednostce przez Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli Starostwa w dniach od 22 października do 15 listopada 2013r., protokół z 21 listopada 2013 r. wraz z wyjaśnieniami dyrektora Ośrodka z dnia 15 listopada 2013r.) Pomimo zobowiązania się dyrektora do usunięcia wszystkich stwierdzonych nieprawidłowości nie zostały one usunięte, co wykazała kontrola przeprowadzona przez Urząd Kontroli Skarbowej w Bydgoszczy okresie od 7 lutego do 7 kwietnia 2017 r., o której mowa w punkcie pierwszym.

Nieprzestrzeganie ustalonej organizacji i porządku w procesie pracy, to jest brak właściwego nadzoru i kontroli pracy w zakresie wyjazdu wychowanek ośrodka do Zakładu Doświadczalnego Instytutu Zootechniki w Kołudzie Wielkiej, w szczególności wykorzystywaniu nieletnich do pracy bez wiedzy i zgody opiekunów ustawowych (prawnych), spowodowaniu bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa i zdrowia

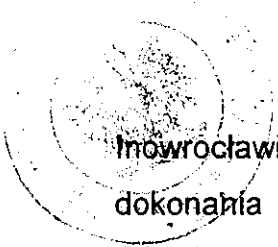


Uzasadniając zarzut naruszenia prawa materialnego wskazał, że z uzasadnienia uchwały nie wynika, iż zaistniały jakiegokolwiek nagłe i wyjątkowe okoliczności godzące w interes publiczny i warunkujące natychmiastowe odwołanie skarżącego ze stanowiska dyrektora. Wszystkie zarzuty stawiane skarżącemu były znane od dawna i nie powodują destabilizacji funkcjonowania ośrodka oraz nie godzą w interes publiczny. Skarżący uważa, że okoliczności warunkujące odwołanie ze stanowiska powinny być nagłe, bądź występować w krótkim czasie przed podjęciem uchwały. Zdarzenia powołane w uzasadnieniu uchwały są sprzed kilku lat, o których posiada wiedzę Starostwo od dłuższego czasu, i które były przedmiotem rozmów i korespondencji stron. Skarżący nadmienił, że w dacie podejmowania uchwały i jej doręczenia pozostawał na zwolnieniu lekarskim, co oznacza, że był chroniony art. 41 ustawy Kodeks pracy.

W uzasadnieniu skargi skarżący odniósł się do poszczególnych punktów uzasadnienia uchwały. I tak:

Ad. 1 Skarżący uważa, że prawidłowo gospodarował środkami publicznymi. MOW otrzymywał dotacje w formie planu budżetowego na rok kalendarzowy. Subwencję oświatową otrzymywało natomiast Starostwo, które udzielało dotacji według własnych kryteriów i priorytetów. Plan budżetowy ośrodka nie zmieniał się znacząco w kolejnych latach (koszty mediów i energii pozostawały na podobnym poziomie) - zmianie ulegały jedynie wydatki rzeczowe (w przypadku inwestycji i remontów) oraz wynagrodzenie nauczycieli związane z podwyżkami uposażeń i podniesieniem płacy minimalnej.

Ujmowanie wychowanek w Systemie Informacji Oświatowej (SIO) zgodnie z procedurą polegało na wskazywaniu przez dyrektora Ośrodka ilości wychowanek możliwej do przyjęcia do placówki. W związku z tym wicedyrektor we współpracy z kadrami i sekretariatem przygotowywał do akceptacji dokumentację, która była następnie przesyłana kolejno do Naczelnika Wydziału Edukacji Kultury Sportu i Zdrowia Kujawsko-Pomorskiego Ośrodka Oświaty w Bydgoszczy i Ministerstwa Edukacji Narodowej. Liczba rzeczywiście przebywających w placówce dziewcząt była zmienna w ciągu roku i zależna od ilości umieszczeń w ośrodku. Jak wynika z uchwały Rady Powiatu Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy dla Dziewcząt w Kruszwicy był w stanie przyjąć 76 dziewcząt. Z analizy opisowej budżetu przesyłanej do Starostwa Powiatowego w Inowrocławiu w latach ubiegłych, sporządzonej przez księgową ośrodka wynika, że średnia ilość wychowanek wynosiła 54. Skarżący otrzymywał ustne polecenia służbowe deklarowania liczby wychowanek, którą placówka mogła przyjąć, co czynił przy akceptacji i zgodzie przełożonych.



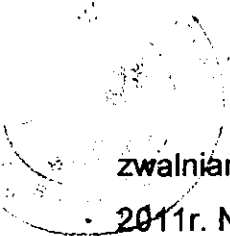
Inowrocławiu bez nadzorczego udziału dyrektora. Zaistniała sytuacja – tj. konieczność dokonania korekty sprawozdania była wynikiem tego, że zażądano od dyrektora Ośrodka, sporządzenia sprawozdania, mimo braku obecności kompetentnego personelu ku temu. Skarżący poprosił więc o pomoc przebywającą na zwolnieniu lekarskim główną księgową, która nie dysponując całością dokumentacji podała częściowo mylne dane w sprawozdaniu.

Skarżący podkreślił, że opisane okoliczności nie miałyby miejsca, gdyby Powiatowe Centrum Usług Oświatowych w Inowrocławiu sporządzało sprawozdanie, którego korekty następnie dokonało.

Ad. 3, 4 i 5 Skarżący podniósł, że zarzuty tam ujęte dotyczą jednej kontroli sprzed kilku miesięcy, sytuacji znanej stronom od grudnia ubiegłego roku i wyjaśnionej w trakcie kontroli doraźnej przeprowadzonej w ośrodku przez Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli Starostwa Powiatowego w dniach od 15 listopada do 30 listopada 2016 r. wykryto nieprawidłowości, które zostały usunięte zgodnie z zaleceniami kontrolnymi. Powstała sytuacja - niewłaściwe prowadzenie dokumentacji ośrodka w zakresie ewidencji należności oraz ksiąg inwentarzowych - spowodowana była problemami organizacyjnymi w placówce. Wiązała się ze zmianami kadrowymi, odejściem z pracy intendentki, pracownika socjalnego i kadrowej. Odnośnie pracy osoby odpowiedzialnej za kadry, która prowadziła księgi inwentarzowe przy pomocy pracownika socjalnego, wskazać należy, że stwierdzono brak należytej staranności. Kolejna pracownica zatrudniona na tym stanowisku, której zlecono uzupełnienie dokumentacji nie wykonała w pełni poleceń. W związku z problemami zdrowotnymi głównej księgowej, podczas wskazanej kontroli informacji dotyczącej wyżywienia udzielały nowe pracownice, które nie miały pełnej wiedzy odnośnie kontrolowanej dokumentacji i nie potrafiły udzielić wyjaśnień.

Skarżący dodał, że oznakowanie mienia MOW uległo zatarciu w trakcie użytkowania przez wychowanków.

Odnośnie zarzutu braku nadzoru nad windykacją należności, skarżący wyjaśnił, że do zakresu obowiązków pracownika socjalnego należało prowadzenie dokumentacji dotyczącej należności za wyżywienie wychowanek. W ośrodku obliczanie zadłużeń, naliczanie odsetek i kontakt z biurem prawnym w związku z licznymi zmianami personelu w ubiegłym roku (przejście na emeryturę, rezygnacja z pracy, przesunięcia kadrowe) brak było ciągłości w prowadzeniu opisanych ewidencji i dokumentacji. Wszystkie zalecenia kontrolne zostały natomiast wprowadzone i zrealizowane, co



zwalniania i pobytu nieletnich w młodzieżowym ośrodku wychowawczym (Dz. U. z 2011r. Nr 296, poz. 1755). Braki te zostały uzupełnione w trakcie kontroli UKS w całości co do wychowanek obecnych w ośrodku. Poza tym, dyrektor ośrodka nie został zobowiązany w trakcie kontroli kompleksowej przeprowadzonej przez Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli Starostwa Powiatowego w dniach od 22 października 2013 r. do 15 listopada 2013 r. do uzupełnienia dokumentacji, a do prowadzenia rejestrów i przechowywania kopii orzeczeń oraz postanowień sądu według nowych wytycznych, co uczynił. Skarżący zaznaczył, że wcześniejszą praktyką ośrodka, zgodnie z § 12 przytoczonego rozporządzenia było zwracanie dokumentacji wychowanek, które nie stały się w placówce.

Odnosząc się do zarzutu braku właściwego nadzoru i kontroli pracy w okresie wyjazdu wychowanek do Zakładu Doświadczalnego Instytutu Zootechniki skarżący wskazał, że sprawa miała miejsce w lipcu 2016 r., a więc 10 miesięcy przed odwołaniem skarżącego ze stanowiska, dlatego nie może być uznana za nagłą i szczególną przyczynę rozwiązania umowy bez wypowiedzenia.

Ustosunkowując się do kary nagany skarżący wskazał, że nie odwołał się od niej. W jego ocenie została ona nałożona niezgodnie z przepisami prawa. Nie został on jednak prawidłowo pouczone, nie poprzedzono wysłuchania pracownika a zawiadomienie o nałożeniu kary nie zawierało daty przewinienia, ani nie określało, na czym dokładnie miało ono polegać. Poza tym, kara nagany została nałożona na skarżącego w dniu 20 lipca 2016 r. to jest tego samego, dnia kiedy zostało mu powierzone stanowisko dyrektora MOW na okres od 1 września 2016 r. do 31 sierpnia 2021 r. Skoro zaistniała sytuacja nie stanowiła przeszkody do powierzenia skarżącemu opisanego stanowiska na kolejną kadencję, to nie powinno to być później wykorzystywane jako argument jego odwołania.

Skarżący wskazał, że wychowanki nie były wykorzystywane do pracy w Zakładzie Doświadczalnym, a w ramach programu doradztwa edukacyjno-zawodowego wykonywały proste czynności ogrodnicze i porządkowe, pod bezpośrednim nadzorem wychowawców ośrodka. Program ten był realizacją metody twórczej resocjalizacji i aktywnych form pracy wychowawczej przez doświadczenie bezpośredniego udziału w czynnościach związanych z doradztwem zawodowym. Skarżący zaznaczył, że opiekunowie prawni wychowanek wyrazili zgodę na wyjazd, co wynika z formularza. Zgody były także udzielane telefonicznie, a żaden z opiekunów prawnych wychowanek nie zgłaszał nigdy zastrzeżeń czy protestów. Zajęcia te nie naraziły również budżetu



Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:


Skarga zasługuje na uwzględnienie.

Stosownie do art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1066), a także art. 3 § 2 pkt 7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r. poz. 1369), zwanej dalej p.p.s.a., sądy administracyjne są między innymi powołane do badania zgodności z prawem aktów organów jednostek samorządu terytorialnego oraz aktów nadzoru nad ich działalnością. Ani ustawa - Prawo o postępowaniu przed sądami, ani ustawa o samorządzie powiatowym nie wprowadzają innych kryteriów oceny sądu administracyjnego niż zgodność zaskarżonego aktu z przepisami prawa.

W myśl art. 184 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, sądy administracyjne sprawują w zakresie ustawowo określonym, kontrolę działalności administracji publicznej, a kontrola ta obejmuje również orzekanie o zgodności z ustawami uchwał organów jednostek samorządu terytorialnego. Wobec powyższego, sprawa odwołania dyrektora Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego dla Dziewcząt ze stanowiska jest sprawą z zakresu administracji publicznej wykonywaną przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, zaś uchwała podjęta w tym przedmiocie niewątpliwie dotyka interesu prawnego odwołanego dyrektora, rozumianego jako zobiektywizowana, realnie istniejąca potrzeba ochrony prawnej.

Skarżący wniósł skargę na uchwałę Zarządu Powiatu Inowrocławskiego z dnia 26 kwietnia 2017 r. Nr 421/2017 w sprawie odwołania go ze stanowiska dyrektora Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego dla Dziewcząt im. Polskich Olimpijczyków w Kruszwicy (dalej jako: MOW) uznając, że zaistniały na podstawie art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty szczególne okoliczności wskazane w załączniku do uchwały. Skarga została wniesiona na podstawie art. 87 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym i poprzedzona wezwaniem do usunięcia naruszenia prawa. Dopuszczalność skargi w zakresie zachowania terminu na jej wniesienie oraz interesu prawnego skarżącego nie jest sporna. Skarga jest dopuszczalna i spełnia wymogi do jej merytorycznego rozpoznania.

Podstawę materialnoprawną wydania zaskarżonej uchwały stanowił przepis art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którym organ, który powierzył nauczycielowi stanowisko kierownicze w szkole lub placówce, w przypadkach szczególnie uzasadnionych, po zasięgnięciu opinii kuratora oświaty, a w przypadku



powodowałyby destabilizację w jej funkcjonowaniu w zakresie zadań dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych lub stanowiłoby zagrożenie dla interesu publicznego.


W udzielonej odpowiedzi na skargę stanowisko organu odnośnie rozumienia „przypadków szczególnie uzasadnionych” jest zbieżne z powyższymi poglądami.

Ustawodawca w przepisie posłużył się słowem „może”, co oznacza, że orzeczenie o odwołaniu ze stanowiska oparte jest na uznaniu administracyjnym, które nie może być dowolne i musi zostać uzasadnione, w którym przedstawione muszą być okoliczności spełniające przesłankę „przypadku szczególnie uzasadnionego”.

W uzasadnieniu zaskarżonej uchwały wskazano okoliczności, które zdaniem organu miały stanowić podstawę odwołania skarżącego ze stanowiska dyrektora w czasie roku szkolnego bez wypowiedzenia.

Ocenie Sądu zatem podlega to, czy przedstawione okoliczności w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały obligowały organ do zastosowania trybu nadzwyczajnego, uregulowanego w art. 38 ust. 1 pkt 2 u.s.o. Podkreślić należy, że spełniony został wymóg wynikający z art. 38 ust. 2 ustawy, Kujawsko-Pomorski Kurator Oświaty w Bydgoszczy zaopiniował pozytywnie odwołanie skarżącego ze stanowiska dyrektora MOW. Opinia ta nie jest wiążąca, lecz nie można powyższego wymogu ustawowego pominąć w badaniu całokształtu okoliczności sprawy.

Odnosząc się do zdarzeń, które w ocenie organu stanowiły wypełnienie przesłanki z art. 38 ust. 2 ustawy o systemie oświaty, należy stwierdzić, że żadne z nich nie stanowi przypadku szczególnie uzasadnionego. Orzecznictwo wyklucza nieprawidłowe gospodarowanie środkami publicznymi oraz nieprawidłowy nadzór nad sprawozdawczością finansową jednostki, braku nadzoru i kontroli finansowej. Szczególnymi okolicznościami, o których stanowi przepis nie będą również niezgodności w ewidencji księgowej. Poza tym, organ już zastosował w stosunku do skarżącego za powyższe uchybienia sankcję, o czym wypowiedział się w punkcie drugim uzasadnienia podjętej uchwały: „za powyższe udzielona została kara nagany, dokument z dnia 16 marca 2017 r.” Przy zastosowaniu przesłanki z art. 38 ust. 2 ustawy o systemie oświaty nie będą mieściły się nieprawidłowości dotyczące ksiąg inwentarzowych oraz naruszenie przepisów ustawy o rachunkowości, czy też błędy w zakresie inwentaryzacji. Również brak nadzoru nad windykacją i nieprawidłowości w dokumentacji z nią związaną, organizacja pracy i przydział obowiązków podległym pracownikom z naruszeniem przepisów ustawy o finansach publicznych, zastrzeżenia do zakresów obowiązków pracowników, braki w dokumentacji wychowanek ośrodka, w



Pomorskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Toruniu z dnia 7 kwietnia 2017 r. dotyczą stwierdzonych nieprawidłowości w latach 2013 i 2014. Podkreślić należy, że kontrolowanym podmiotem było Starostwo Powiatowe w Inowrocławiu. Kontrola była rozłożona w czasie i była prowadzona od lutego (wszcześnie w dniu 6 lutego 2017 r.) i trwała do 7 kwietnia 2017 r. (dwa pełne miesiące). W trakcie kontroli również nie ujawniono nagłego zdarzenia, które nakazywałoby natychmiastowe ustąpienie przez skarżącego z funkcji dyrektora.

Wobec powyższego nie można zgodzić się ze stanowiskiem organu, że okoliczności ujawnione w trakcie którejkolwiek z kontroli wystąpiły „tu i teraz” i uzasadniały natychmiastowe działanie organu, skoro uchwała została podjęta 26 kwietnia 2017 r.

Ponadto, podkreślić należy, że skarżący jako Dyrektor otrzymywał, pochwały i nagrody, a ta sprzeczność nie została przez organ wyjaśniona i nie znalazła odzwierciedlenia w uzasadnieniu, ani w aktach sprawy.

W orzecznictwie od lat ugruntowane jest stanowisko, że gdy brak jest okoliczności nadzwyczajnych, a dyrektor - w ocenie organu, który mu powierzył to stanowisko - nie sprawdził się na nim, czy nie potrafi ułożyć relacji m.in. z podwładnymi - to istnieje tryb „zwykłego” odwołania (wyrok NSA z 22 listopada 2016 r. I OSK 1592/16). Także negatywna ocena działalności dyrektora szkoły, w tym zadań w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, nie mieści się w zakresie pojęcia „przypadek szczególnie uzasadniony”, o którym stanowi art. 38 ust. 1 pkt 2 u.s.o. (wyrok NSA z 21 stycznia 2014 r. I OSK 2473/13). Przy tym, zastosowanie powołanego przepisu przewidziane jest dla przypadków wymagających natychmiastowego działania (wyrok NSA z 19 marca 2013 r., I OSK 2448/12, wyrok NSA z 14 października 2014 r., 1584/14). Stanowisko NSA w tej kwestii jest jednolite i konsekwentne - por. np. wyrok z 7 maja 2015 r., I OSK 2987/14, wyrok z 6 sierpnia 2015 r., I OSK 901/15 oraz wyrok z 25 listopada 2015 r., I OSK 1942/15. Z orzecznictwa sądów administracyjnych wynika, że użyte w ustawie pojęcie „szczególnie uzasadnionych przypadków” winno być rozumiane wąsko i oznaczać takie sytuacje, w których nie jest możliwe spełnianie przez nauczyciela funkcji kierowniczej, a konieczność natychmiastowego przerwania jego czynności zachodzi ze względu na zagrożenie interesu publicznego (wyrok WSA we Wrocławiu z 27 marca 2009 r., IV SA/Wr 49/09) bo naruszenie prawa przez dyrektora jest na tyle istotne, iż nie pozwala na dalsze wykonywanie obowiązków przez daną osobę, a stwierdzone w jej pracy uchybienia mogą prowadzić do destabilizacji funkcjonowania szkoły (wyrok NSA z 18 kwietnia 2008 r., I OSK 86/08).




uzasadnionych przypadków, które stanowią przesłankę warunkującą zastosowanie trybu natychmiastowego odwołania z art. 38 ust. 1 pkt 2 u.s.o. (por. wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 17 sierpnia 2010 r. II SA/Bd 502/10).

W pojęciu tym nie mieszczą się więc zaniedbania w zakresie gospodarki finansowej szkoły - uchybienia w zakresie rachunkowości, oraz uchybienia w zakresie organizacji pracy szkoły (patrz. wyrok NSA z dnia 9 maja 2001 r. sygn. akt II SA 3293/00; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 27 marca 2009 r. sygn. akt IV SA/Wr 49/09; wyrok NSA z dnia 18 kwietnia 2008 r. sygn. akt I OSK 86/08; wyrok NSA z dnia 23 września 2005 r. sygn. akt I OSK 91/05).

Na podstawie art. 34a ust. 1 ustawy o systemie oświaty, organ prowadzący szkołę sprawuje nadzór nad jej działalnością w zakresie spraw finansowych i administracyjnych, z uwzględnieniem odrębnych przepisów. Wiąże się to z nadzorem nad prawidłowością dysponowania przyznanymi szkole lub placówce środkami budżetowymi oraz pozyskanymi przez szkołę lub placówkę środkami pochodzącymi z innych źródeł, a także gospodarowania mieniem; przestrzeganie obowiązujących przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników i uczniów, przestrzeganie przepisów dotyczących organizacji pracy szkoły i placówki. W obecnym stanie prawnym i w praktyce systemu oświaty i orzecznictwie sądów administracyjnych dyrektor szkoły/placówki po powierzeniu mu tego stanowiska, w istocie podlega nadzorowi organu sprawującego nadzór pedagogiczny, bo tylko w porozumieniu (za zgodą) z kuratorem oświaty organ prowadzący szkołę może odwołać dyrektora. Samodzielność organu prowadzącego szkołę została ograniczona do niedookreślonych ustawowo szczególnie uzasadnionych przypadków i to po zasięgnięciu opinii kuratora oświaty. Rola organu prowadzącego została sprowadzona jedynie do zapewnienia środków na prowadzenie szkoły i odpowiedzialności za jej działalność.

W sprawie nie wykazano takiego rodzaju uchybień wykonywania zadań, które wymagałyby natychmiastowego przerwania wykonywania funkcji dyrektora. Funkcjonowanie szkoły do czasu wydania przez Zarząd Powiatu Inowrocławskiego uchwały z 26 kwietnia 2017 r. Nr 421/2017 wskazuje, że mimo wskazanych w uzasadnieniu tej uchwały niedociągnięć, nie było podstaw do zastosowania trybu nadzwyczajnego odwołania dyrektora ze stanowiska kierowniczego w czasie roku szkolnego bez wypowiedzenia. Nawet, gdyby się zgodzić z organem prowadzącym, że w okresie sprawowania funkcji dyrektora szkoły dopuścił się on wszystkich uchybień zarzucanych jemu przez Zarząd Powiatu Inowrocławskiego, to i tak nie można przyjąć,



naruszeniem przepisów ustawy, organ sprawujący nadzór pedagogiczny może polecić, w drodze decyzji, usunięcie uchybień w wyznaczonym terminie, z zastrzeżeniem ust. 5.

W przypadku stwierdzenia niedostatecznych efektów kształcenia lub wychowania w szkole lub placówce organ sprawujący nadzór pedagogiczny poleca dyrektorowi szkoły lub placówki opracowanie, w uzgodnieniu z organem prowadzącym, programu i harmonogramu poprawy efektywności kształcenia lub wychowania. Wdrożenie programu następuje w terminach określonych w harmonogramie, zaakceptowanych przez organ sprawujący nadzór pedagogiczny. Program musi uwzględnić uwagi i wnioski zgłoszone przez organ sprawujący nadzór pedagogiczny (ust. 2). Dopiero, jeżeli dyrektor szkoły lub placówki nie usunie w wyznaczonym terminie uchybień, o których mowa w ust. 1, nie opracuje lub nie wdroży w określonych w harmonogramie terminach programu poprawy efektywności kształcenia lub wychowania albo nie uwzględni w tym programie zgłoszonych uwag i wniosków, organ sprawujący nadzór pedagogiczny występuje do organu prowadzącego szkołę lub placówkę z wnioskiem o odwołanie dyrektora szkoły lub placówki z końcem albo w czasie roku szkolnego bez wypowiedzenia. Wniosek złożony w tej sprawie przez organ sprawujący nadzór pedagogiczny jest wiążący dla organu prowadzącego szkołę lub placówkę (ust. 2a).

Przypadek szczególnie uzasadniczny powinien być rozważany przez pryzmat rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 października 2009 r. w sprawie wymagań, jakim powinna odpowiadać osoba zajmująca stanowisko dyrektora oraz inne stanowisko kierownicze w poszczególnych typach publicznych szkół i rodzajach publicznych placówek (Dz.U. z 2009 r., Nr 184, poz. 1436 ze zm.).

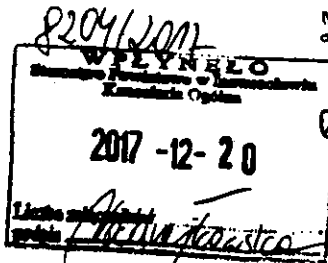
W § 1. rozporządzenia określone zostały wymagania, które powinien spełnić nauczyciel na stanowisku dyrektora publicznego przedszkola, publicznej szkoły i placówki. W pkt 5 wymienione zostało spełnienie warunków zdrowotnych niezbędne do wykonywania pracy na stanowisku kierowniczym. W punkcie 6 mowa jest o niekaralności karą dyscyplinarną, o której mowa w art. 76 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.3), a w przypadku nauczyciela akademickiego - karą dyscyplinarną, o której mowa w art. 140 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 164, poz. 1365 ze zm.4), oraz nie toczy się przeciwko niemu postępowanie dyscyplinarne. W punkcie 7 wskazuje się, że nie był skazany prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe. W punkcie 8, że nie toczy się przeciwko niemu postępowanie o przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego, a w punkcie 9, że nie był karany

Warszawa, dnia 15 grudnia 2017 r.



RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER ROZWOJU I FINANSÓW

ST4.4755.270.2017.2.FRKG



2. P.B. Grzej, dofinans
dok. 1. Ilgowski - dofinans
1. P. Góralowski - FRZ
1. P. H. Kowalczyk - FRZ

Powiat Inowrocławski

ul. Prezydenta Franklina
Roosevelta 36-38
88-100 Inowrocław

DECYZJA

Na podstawie art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2017 r. poz. 1453) i art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2017 r. poz. 1257) dalej: Kpa, po rozpatrzeniu sprawy zwrotu przez Powiat Inowrocławski kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2013, Minister Rozwoju i Finansów

zobowiązuje Powiat Inowrocławski do zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2013 w wysokości 1.229.595 zł (*jeden milion dwieście dwadzieścia dziewięć tysięcy pięćset dziewięćdziesiąt pięć złotych*).

Uzasadnienie

W związku z ustaleniami kontroli Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Toruniu przeprowadzonej w Powiecie Inowrocławskim w zakresie prawidłowości gospodarowania środkami publicznymi obejmującymi część oświatową subwencji ogólnej, w tym wykonywanie obowiązków związanych z gromadzeniem danych stanowiących podstawę jej naliczenia, na 2013 r., Naczelnik Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Toruniu przy piśmie z dnia 14 czerwca 2017 r. przekazał wynik kontroli z dnia 25 maja 2017 r. nr 43800-W3B.52/UKS04W3B.420.10.2017.34. W wyniku kontroli ustalono, że Powiat Inowrocławski otrzymał część oświatową subwencji ogólnej na rok 2013 zawyżoną o kwotę 1.234.544,33 zł, wskutek nieprawidłowości popełnionych przy wprowadzaniu danych do systemu informacji oświatowej, według stanu na dzień 30 września 2012 r., przez: Zespół Szkół im. Marka Kotańskiego w Inowrocławiu oraz Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy dla Dziewcząt w Kruszwicy.

Minister Rozwoju i Finansów pismem z dnia 8 listopada 2017 r. nr ST4.4755.270.2017.FRKG zawiadomił Powiat Inowrocławski o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2013.

Ministerstwo Edukacji Narodowej pismem z dnia 24 listopada 2017 r. nr DWST-WSST.0916.87.2017.AJ przekazało opinię w zakresie ustaleń pokontrolnych dokonanych przez Kujawsko-Pomorski Urząd Celno-Skarbowy w Toruniu. Ponadto poinformowało Ministra Rozwoju i Finansów o uzyskaniu przez Powiat Inowrocławski kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2013 w kwocie wyższej od należnej.

Przed podjęciem niniejszej decyzji skierowano do Powiatu Inowrocławskiego pismo z dnia 28 listopada 2017 r. nr ST4.4755.270.2017.1.FRKG, w którym poinformowano o możliwości zapoznania się z aktami sprawy, a także wypowiedzenia się co do zebranych dowodów, materiałów i zgłoszonych żądań, w terminie 7 dni od daty jego doręczenia.

W dniu 1 grudnia 2017 r. osoby upoważnione przez Stronę zapoznały się z dokumentacją akt sprawy oraz sporządziły fotokopie.

Powiat Inowrocławski pismem z dnia 21 kwietnia 2017 r. nr EKZ.II.4323.205.2017, które wpłynęło do Ministerstwa Finansów w dniu 11 grudnia 2017 r., wniósł uwagi i zastrzeżenia do zebranego materiału dowodowego w sprawie zwrotu przez Powiat Inowrocławski nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2013.

Minister Rozwoju i Finansów zważył, co następuje:

Stosownie do art. 28 ust. 5 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Minister Edukacji Narodowej, biorąc pod uwagę zakres zadań oświatowych realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, dokonał podziału części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2013 między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego według algorytmu określonego w załączniku do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2013 (Dz.U. z 2012 r. poz. 1541).

Podstawę do naliczenia ostatecznej wysokości części oświatowej subwencji ogólnej na 2013 r. dla poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego, w tym dla Powiatu Inowrocławskiego, stanowiły m.in. dane statystyczne dotyczące liczby uczniów (dzieci i młodzieży, wychowanków) w roku szkolnym 2012/2013 wykazywane przez dyrektorów szkół/placówek oświatowych w systemie informacji oświatowej, wg stanu na dzień 30 września 2012 r. i 10 października 2012 r., zweryfikowane przez organ prowadzący (dotujący) szkoły i placówki oświatowe.

W okresie objętym rozpatrywaną sprawą, podstawę prawną wykazywania danych w systemie informacji oświatowej stanowiły przepisy ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz.U. Nr 139, poz. 814, z późn. zm.) oraz - wydanego na podstawie upoważnienia zawartego w art. 115 ust. 1 tej ustawy - rozporządzenia 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 zbiorczych (Dz.U. poz. 957). Sposób wykazywania danych o liczbie uczniów (dzieci i młodzieży, wychowanków) w systemie informacji oświatowej został opisany w Instrukcji wprowadzania i przekazywania danych w systemie informacji oświatowej przy użyciu programu SIO wersja 3.13 (30 września 2012 r.). **Informacje w systemie informacji oświatowej należało wprowadzać według stanu na 30 września**, o ile w instrukcji nie wskazuje się innego terminu (innej zasady) wprowadzania danych.

W myśl przepisów ust. 1 i 2 załącznika do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 grudnia 2012 r. Algorytm podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego na rok 2013, ustalona w ustawie budżetowej na rok 2013 - po odliczeniu rezerwy, o której mowa w art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego - część oświatowa (SO) składa się z kwoty bazowej (SOA), kwoty uzupełniającej (SOB) i kwoty na zadania pozaszkolne (SOC). Gdzie: SO - część oświatowa, po odliczeniu rezerwy, o której mowa w art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego; SOA - kwota bazowa części oświatowej według finansowego standardu A podziału

części oświatowej na realizację zadań szkolnych; SOB - kwota uzupełniająca części oświatowej według wag P zwiększających finansowy standard A na realizację zadań szkolnych; SOC - kwota części oświatowej na realizację zadań pozaszkolnych. 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, wg stanu na dzień 30 września 2012 r. i dzień 10 października 2012 r., na podstawie wzoru określonego w algorytmie.

Algorytm, na podstawie którego dokonano podziału części oświatowej na rok 2013, przewidywał m.in. wagi:

$P_2 = 1,400$ 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) 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. 71b ust. 3 ustawy o systemie oświaty,

$P_4 = 3,600$ dla uczniów niesłyszących, słabosłyszących, z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym (na podstawie orzeczeń, o których mowa w art. 71b ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty),

$P_7 = 0,082$ dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych oraz szkół artystycznych,

$P_8 = 0,190$ dla słuchaczy kolegiów pracowników służb społecznych oraz uczniów szkół ponadgimnazjalnych prowadzących kształcenie zawodowe, w tym na realizację praktycznej nauki zawodu, a także dla uczniów liceów profilowanych i uczniów szkół specjalnych przysposabiających do pracy dla uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym oraz dla uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi,

$P_{28} = 0,040$ dla uczniów gimnazjów dla dzieci i młodzieży,

$P_{37} = 11,000$ dla wychowanków młodzieżowych ośrodków wychowawczych, którzy korzystają z zakwaterowania w tych ośrodkach,

$P_{43} = 0,030$ dla placówek realizujących zadania pozaszkolne, w tym umożliwiających realizację obowiązku nauki w formach pozaszkolnych, według rzeczywistej liczby uczniów w szkołach zlokalizowanych na terenie powiatu i prowadzonych lub dotowanych przez jednostki samorządu terytorialnego.

W przedmiotowej sprawie ww. wagi miały zastosowanie przy wyliczeniu nienależnie uzyskanej przez Powiat Inowrocławski kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2013.

Ostateczna kwota części oświatowej subwencji ogólnej w roku 2013 przypadająca na 1 ucznia przeliczeniowego w skali ogólnokrajowej (tzw. finansowy standard A) wyliczona została jednolicie dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego i wynosiła 5.163,0850 zł w stosunku rocznym. Natomiast dla poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego określono indywidualny wskaźnik korygujący D_i . Dla Powiatu Inowrocławskiego wskaźnik ten na rok 2013 wyniósł 0,9987211710, który w toku prowadzonego postępowania uległ zmianie.

Rozpatrując przedmiotową sprawę, Minister Rozwoju i Finansów dokonał analizy zgromadzonej dokumentacji, tj.: wyniku kontroli Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Toruniu z dnia 25 maja 2017 r. nr 43800-W3B.52/UKS04W3B.420.10.2017.34, skierowanego do Powiatu Inowrocławskiego oraz opinii przekazanej przez Ministerstwo Edukacji Narodowej w piśmie z dnia 24 listopada 2017 r. nr DWST-WSST.0916.87.2017.AJ. W toku prowadzonego postępowania

Minister Rozwoju i Finansów przeanalizował również stanowisko Strony przedstawione w piśmie z dnia 21 kwietnia 2017 r. nr EKZ.II.4323.205.2017 (wpływ do Ministerstwa Finansów w dniu 11 grudnia 2017 r.).

Jak wynika ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, przyczyny wystąpienia nieprawidłowości w danych wykazanych w systemie informacji oświatowej (SIO), według stanu na dzień 30 września 2012 r., to wykazanie w SIO:

- ucznia, który na dzień 30 września 2012 r. nie był uczniem danej szkoły,
- ucznia zakwalifikowanego do szkoły niezgodnie z przepisami,
- uczniów, którzy kontynuowali naukę w szkole po ukończeniu wieku określonego w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 listopada 2010 r. w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych oraz niedostosowanych społecznie w specjalnych przedszkolach, szkołach i oddziałach oraz w ośrodkach (Dz. U. Nr 228, poz. 1489, z późn. zm.),
- uczniów i wychowanków, których na dzień 30 września 2012 r. nie było w Ośrodku, tj.: przybyli do Ośrodka po 30 września 2012 r., bądź w roku szkolnym 2012/2013 w ogóle nie przybyli do Ośrodka,
- uczniów, którzy nie posiadali na dzień 30 września 2012 r. orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego na dany etap edukacyjny.

W oparciu o zgromadzony w rozpatrywanej sprawie materiał dowodowy ustalono, że:

1) **Zespół Szkół im. Marka Kotańskiego w Inowrocławiu** w zakresie:

- Szkoły Specjalnej Przesposabiającej do Pracy
 - ✓ zawyżył ilość uczniów w systemie informacji oświatowej, wg stanu na dzień 30 września 2012 r., o 1 ucznia, w tabeli U3.1 „Uczniowie w bieżącym roku szkolnym według klas, oddział, profil kształcenia zawodów lub specjalności” oraz w tabeli NP2 „Uczniowie z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego (o orzeczonej jednej niepełnosprawności)” z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym, który kontynuował naukę w szkole po ukończeniu wieku określonego w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 listopada 2010 r. w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych oraz niedostosowanych społecznie w specjalnych przedszkolach, szkołach i oddziałach oraz w ośrodkach. Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt. 3 ww. rozporządzenia, kształcenie dzieci i młodzieży niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym w szkołach specjalnych i oddziałach specjalnych w szkołach ogólnodostępnych może być prowadzone do końca roku szkolnego w tym roku kalendarzowym, w którym uczeń kończy 24 lata w przypadku szkoły ponadgimnazjalnej. Powyższe spowodowało, że liczba uczniów ogółem oraz liczba uczniów przeliczonych wagami P₄, P₇, P₈ i P₄₃ została zawyżona o 1 ucznia,
 - ✓ zawyżył ilość uczniów w systemie informacji oświatowej, wg stanu na dzień 30 września 2012 r., o 1 ucznia, w tabeli U3.1 „Uczniowie w bieżącym roku szkolnym według klas, oddział, profil kształcenia zawodów lub specjalności” oraz w tabeli NP2 „Uczniowie z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego (o orzeczonej jednej niepełnosprawności)” z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym, którego na dzień 30 września 2012 r. nie było w szkole przysposabiającej do pracy. Uczeń ten został przyjęty do szkoły po okresie sprawozdawczym, tj. w dniu 9 października 2012 r. Powyższe spowodowało, że liczba uczniów ogółem oraz liczba uczniów przeliczonych wagami P₄, P₇, P₈ i P₄₃ została zawyżona o 1 ucznia,

Specjalnego) – liczba uczniów ogółem oraz liczba uczniów przeliczonych wagą P₄₃ została zawyżona o 16 uczniów (po uwzględnieniu zwiększenia o 2,9% liczba uczniów została zawyżona o 16,029), liczba uczniów przeliczonych wagą P₂ została zawyżona o 21 uczniów, liczba uczniów przeliczonych wagą P₂₈ została zawyżona o 15 uczniów.

W związku z powyższym, liczba uczniów przeliczeniowych została zawyżona o 238,1512, a w konsekwencji została zawyżona o kwotę 1.229.595 zł (po zaokrągleniu do pełnych złotych) część oświatowa subwencji ogólnej na rok 2013 dla Powiatu Inowrocławskiego.

Różnica między kalkulacją dokonaną w wyniku kontroli przeprowadzonej przez Kujawsko-Pomorski Urząd Celno-Skarbowy w Toruniu (1.234.544,33 zł) a kalkulacją kwoty zawyżenia części oświatowej subwencji ogólnej (1.229.595 zł) powstała w wyniku prowadzonego postępowania, spowodowana jest:

- zmianą wartości wskaźnika korygującego D_i dla Powiatu Inowrocławskiego (z 0,9987211710 na 0,9987341857) na skutek obniżenia liczby uczniów ogółem w szkołach o 19,029 uczniów,
- obniżeniem liczby uczniów ogółem o 1 ucznia Szkoły Podstawowej Specjalnej funkcjonującej w strukturach Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego dla Dziewcząt w Kruszwicy po uwzględnieniu zwiększenia o 2,9%,
- obniżeniem liczby uczniów przeliczonych wagą P₄₃ (na zadania pozaszkolne) o 19,029 uczniów.

Ponadto warto zauważyć, że stosownie do ust. 8 załącznika do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 grudnia 2012 r. Algorytm podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego na rok 2013, przy obliczaniu liczebności uczniów szkół publicznych i niepublicznych dla dzieci i młodzieży oraz uczniów przeliczonych m.in. wagą P₄₃, liczbę uczniów szkół podstawowych dla dzieci i młodzieży oraz liczbę uczniów ogólnokształcących szkół muzycznych I stopnia, ustaloną na podstawie danych systemu informacji oświatowej dla bazowego roku szkolnego według stanu na dzień 30 września 2012 r., zwiększa się o 2,9%.

W formule algorytmicznej podziału pomiędzy jednostki samorządu terytorialne subwencji oświatowej wagi są addytywne, tj. jeżeli uczeń zalicza się do kilku wag, jest on każdą z nich przeliczany. Dlatego też w przypadku zmniejszenia liczby uczniów ogółem w szkole odpowiednio zmniejszeniu powinna również ulec liczebność uczniów przy wadze P₄₃ - dotyczącej zadań pozaszkolnych, która skutkuje zawyżeniem kwoty części oświatowej na realizację zadań pozaszkolnych (SOC).

Minister Rozwoju i Finansów nie podziela stanowiska Ministerstwa Edukacji Narodowej zawartego w opinii z dnia 24 listopada 2017 r. nr DWST-WSST.0916.87.2017.AJ, uznającego prawidłowość wykazania w systemie informacji oświatowej, wg stanu na dzień 30 września 2012 r., 12 wychowanków Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego dla Dziewcząt w Kruszwicy, gdyż nie jest zgodna z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa. Opinia Ministerstwa Edukacji Narodowej jest nielogiczna w powyższym zakresie, gdyż wynika z niej, że te same osoby należy uznać za wychowanków, mimo że nie przebywali w ośrodku, natomiast nie można ich uznać za uczniów szkół funkcjonujących w strukturach ośrodka.

Należy zauważyć, że istotą w rozpatrywanej sprawie jest prawidłowość naliczenia uzyskanej przez Powiat Inowrocławski części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2013, zgodnie z algorytmem, na podstawie którego dokonano podziału części oświatowej na rok 2013, określonym w załączniku do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2013. Zawarty w ust. 2 pkt 5 formuły algorytmicznej opis wagi P₃₇ jest jasny i nie powinien budzić wątpliwości. Wagą tą mogli być przeliczeni tylko wychowankowie młodzieżowych ośrodków wychowawczych korzystających z zakwaterowania w tych ośrodkach.

W powyższej sprawie nie chodzi o definicję wychowanka młodzieżowego ośrodka wychowawczego i ustalenie liczby osób uznanych za wychowanków, ale o prawidłowe ustalenie - według stanu na dzień 30 września 2012 r. - liczby wychowanków korzystających z zakwaterowania w Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym dla Dziewcząt w Kruszwicy przeliczonych wagą P₃₇ przy naliczaniu części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2013.

Młodzieżowe ośrodki wychowawcze w systemie informacji oświatowej wypełniały tabelę SO3 „Wychowankowie niedostosowani społecznie, zagrożeni niedostosowaniem społecznym, z zaburzeniami zachowania, zagrożeni uzależnieniami”. W tabeli należało wykazać wszystkich wychowanków ze względu na rodzaj skierowania lub zgłoszenia do ośrodka. Natomiast tabela SO4 „Wychowankowie wg roku urodzenia i płci” powinna odzwierciedlać rzeczywistą liczbę wychowanków ośrodka. W młodzieżowych ośrodkach wychowawczych liczba wychowanków w tabeli SO4 powinna być identyczna z liczbą wychowanków wykazaną w tabeli SO3. Dlatego też, dane wykazane w systemie informacji oświatowej w tabeli SO3 powinny odzwierciedlać rzeczywistą liczbę wychowanków ośrodka. Nietetni wykazani w systemie informacji oświatowej, wg stanu na dzień 30 września 2012 r., powinni być przyjęci do placówki do dnia sprawozdawczego. Nie można było wykazać nietetnich posiadających skierowania, a nie doprowadzonych do ośrodka do dnia 30 września i nie korzystających z zakwaterowania w placówce.

Zatem zarówno w tabeli SO3, jak i w tabeli SO4, należało wykazać rzeczywistą liczbę wychowanków młodzieżowych ośrodków wychowawczych. Według internetowego Słownika języka polskiego PWN, rzeczywisty to: 1. obiektywnie istniejący, taki, który się naprawdę zdarzył, 2. autentyczny, prawdziwy. Nie można więc uznać za prawidłowe, wykazania w systemie informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września 2012 r. jako wychowanków młodzieżowego ośrodka wychowawczego nietetnich skierowanych a nie doprowadzonych do placówki do dnia 30 września.

Ponadto należy zauważyć, że w okresie objętym przedmiotową sprawą obowiązywało rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad kierowania, przyjmowania, przenoszenia, zwalniania i pobytu nietetnich w młodzieżowym ośrodku wychowawczym (Dz.U. Nr 296, poz. 1755). W świetle przepisów tego rozporządzenia nietetni, wobec którego sąd rodzinny orzekł o umieszczeniu w młodzieżowym ośrodku wychowawczym (zwanym dalej ośrodkiem), kierowany jest do ośrodka wskazanego przez Ośrodek Rozwoju Edukacji (zwany dalej ORE), przez starostę właściwego ze względu na miejsce zamieszkania nietetniego, a w przypadku braku miejsca zamieszkania - starostę właściwego ze względu na miejsce pobytu nietetniego. Właściwy starosta, na podstawie dokumentacji nietetniego, o której mowa w § 3 ust. 6 cyt. rozporządzenia, sporządza wniosek o wskazanie odpowiedniego dla nietetniego ośrodka i przekazuje wniosek do ORE za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. We wniosku należy określić: imię (imiona), nazwisko, datę i miejsce urodzenia oraz numer PESEL nietetniego, jeżeli został mu nadany, datę wydania, oznaczenie sądu rodzinnego i sygnaturę orzeczenia sądu rodzinnego o umieszczeniu nietetniego w ośrodku oraz postanowienia tego orzeczenia, informacje dotyczące nietetniego i jego środowiska ustalone w wywiadzie środowiskowym przeprowadzonym przez kuratora sądowego, informacje o kompleksowej diagnozie osobowości nietetniego oraz właściwych kierunkach oddziaływania na nietetniego zawarte w opinii rodzinnego ośrodka diagnostyczno-konsultacyjnego, innej specjalistycznej placówki, biegłego lub biegłych, posiadane informacje o stanie zdrowia nietetniego, zalecane w orzeczeniu o potrzebie kształcenia specjalnego, jeżeli zostało wydane, najkorzystniejsze dla nietetniego formy kształcenia specjalnego oraz formy pomocy psychologiczno-pedagogicznej. Na podstawie wniosku o wskazanie odpowiedniego dla nietetniego ośrodka ORE wskazuje właściwemu staroście odpowiedni dla nietetniego ośrodek oraz powiadamia o tym sąd rodzinny i wskazany ośrodek. Właściwy starosta wydaje skierowanie dla nietetniego do wskazanego przez ORE ośrodka i przekazuje skierowanie do wskazanego ośrodka za pośrednictwem systemu teleinformatycznego oraz pocztą. O wydaniu

skierowania starosta powiadamia rodziców lub opiekunów, a także osobę odpowiedzialną za pieczę zastępczą, jeżeli nieletni został umieszczony w pieczy zastępczej.

Bezpośrednio po przybyciu nieletniego do ośrodka dyrektor ośrodka, w obecności wychowawcy lub innego pracownika ośrodka, przeprowadza z nieletnim rozmowę, podczas której zapoznaje nieletniego z jego prawami, obowiązkami i zasadami pobytu w ośrodku. Zapoznanie się z prawami, obowiązkami i zasadami pobytu w ośrodku nieletni potwierdza własnoręcznym podpisem. W razie odmowy złożenia podpisu przez nieletniego dyrektor ośrodka w dokumentacji nieletniego czyni adnotację o odmowie potwierdzenia przez nieletniego zapoznania się z jego prawami, obowiązkami i zasadami pobytu w ośrodku. O przyjęciu nieletniego do ośrodka dyrektor ośrodka powiadamia właściwe organy obowiązane do kontroli spełniania obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki.

W ośrodku dla każdego nieletniego opracowuje się i realizuje indywidualny program edukacyjno-terapeutyczny, o którym mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 71b ust. 7 pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.).

Wychowawca informuje nieletniego o przebiegu procesu resocjalizacyjnego lub terapeutycznego i możliwości wpływania na jego przebieg. Nieletniemu umieszczonemu w ośrodku zapewnia się warunki niezbędne do nauki, wychowania, resocjalizacji i terapii, w tym warunki bezpiecznego pobytu.

Analiza przepisów cyt. wyżej rozporządzenia, które posługuje się pojęciami takimi jak: przybycie, przyjęcie, doprowadzenie, uzasadnia tezę, że to moment przyjęcia nieletniego do ośrodka wyznacza stosunek materialnoprawny kreujący sytuację wychowanka. Dopiero bowiem od momentu przekroczenia progu ośrodka nieletni nabywa status prawny wychowanka. Tym samym, dopiero z tym momentem powstają prawa i obowiązki tak wychowanka, jak i wszystkich innych podmiotów, których podstawy działania są z tym związane. Nieletni z chwilą otrzymania skierowania do młodzieżowego ośrodka wychowawczego nie stawał się jednocześnie wychowankiem tego ośrodka, ani uczniem szkoły funkcjonującej w jego strukturach. Wychowankiem stawał się bowiem nieletni przyjęty do placówki. Zgodnie z § 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne przedszkola, szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzaju tej dokumentacji (Dz.U. Nr 23, poz. 225, z późn. zm.), m.in. młodzieżowe ośrodki wychowawcze prowadzą księgi wychowanków, do których wpisuje się: imię (imiona) i nazwisko datę i miejsce urodzenia oraz numer PESEL wychowanka, imiona i nazwiska rodziców (prawnych opiekunów) i adresy ich zamieszkania, adres dotychczasowego miejsca zamieszkania wychowanka, datę przyjęcia wychowanka do placówki oraz datę i przyczynę skreślenia z listy wychowanków, a także nazwę i adres placówki, do której wychowanek został przeniesiony. W myśl § 5 ust. 3 cyt. rozporządzenia, wpisów w księdze wychowanków dokonuje się chronologicznie według dat przyjęcia wychowanków. Zatem przyjętego do młodzieżowego ośrodka wychowawczego wychowanka wpisuje się do księgi wychowanków, która jest dokumentem potwierdzającym przyjęcie nieletniego do placówki.

Ponadto z przepisów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 maja 2011 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 (Dz.U. Nr 109, poz. 631) wynika, że do celów realizacji zadań określonych w § 12 tego rozporządzenia niezbędny jest pobyt wychowanków w młodzieżowym ośrodku wychowawczym a podstawową formą organizacyjną pracy z wychowankami w ośrodku jest grupa wychowawcza (§ 18). Zgodnie z § 19 ust. 1 ww. rozporządzenia, młodzieżowy ośrodek wychowawczy zapewnia wychowankom całodobową opiekę.

W tym miejscu należy przywołać wyrok z dnia 3 czerwca 2015 r. sygn. akt V SA/Wa 12/15 Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w którym Sąd stwierdził: „(...) zgodnie z algorytmem podziału części oświatowej subwencji ogólnej między jednostki samorządu terytorialnego na 2010 rok przy wadze P34 mogli być uwzględnieni jedynie nieletni wykazani w Systemie Informacji Oświatowej, którzy według stanu na 30 września 2009 r. byli zakwaterowani i przebywali w Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym. Środków na utrzymanie podnoszonej w skardze „gotowości” do przyjęcia nieletniego Skarżący winien natomiast szukać w swych dochodach własnych. (...) Dla wychowanków Młodzieżowych Ośrodków Wychowawczych korzystających z zakwaterowania w tych Ośrodkach przypisana jest waga P34 przewidziana w algorytmie określonym z 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. (Dz.U. nr 222, poz. 1756). (...) organ prawidłowo ustalił, że sporni uczniowie na dzień 30 września 2009 r. (termin wykazania danych w SIO) nie zostali przyjęci do [...] Ośrodka Wychowawczego w [...] poprzez dokonanie stosownego wpisu w księdze. Nie byli w tym Ośrodku zakwaterowani i nie podlegali jego całodobowej opiece. Zasadnie zatem organ przyjął, iż nie byli wychowankami w rozumieniu 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. Doszło zatem do wprowadzania przez [...] Ośrodek Wychowawczy w [...] do Systemu Informacji Oświatowej nieprawidłowych danych.” Podobne stanowisko wyraził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w uzasadnieniach wyroków: z dnia 16 lutego 2016 r. sygn. akt V SA/Wa 2710/15, z dnia 25 maja 2016 r. sygn. akt V SA/Wa 3795/15, z dnia 7 czerwca 2016 r. sygn. akt V SA/Wa 3331/15 czy z dnia 22 czerwca 2016 r. sygn. akt V SA/Wa 4093/15.

Rozpatrując przedmiotową sprawę, Minister Rozwoju i Finansów ustalił, że część oświatowa subwencji ogólnej na rok 2013, o której Powiat Inowrocławski został powiadomiony pismem z dnia 14 lutego 2013 r. nr ST4/4820/86/MKN/2013/RD-5864, została skalkulowana z uwzględnieniem zawyżonej o 238,1512 liczby uczniów przeliczeniowych i wynosiła 64.414.922 zł. Po ponownym przeliczeniu, tj. bez uwzględnienia 238,1512 uczniów przeliczeniowych, część oświatowa subwencji ogólnej na rok 2013 dla Powiatu Inowrocławskiego wynosi 63.185.327 zł.

Kwotę 1.229.595 zł stanowiącą różnicę pomiędzy kwotą części oświatowej subwencji ogólnej, którą otrzymał Powiat Inowrocławski w 2013 roku, a kwotą ustaloną w niniejszym postępowaniu, należy uznać za kwotę nienależną. Kwota ta podlega zwrotowi do budżetu państwa.

Zgodnie z art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w przypadku stwierdzenia, że jednostka samorządu terytorialnego otrzymała część oświatową subwencji ogólnej w kwocie wyższej od należnej, minister właściwy do spraw finansów publicznych - w zakresie subwencji za lata poprzedzające rok budżetowy - w drodze decyzji, zobowiązuje do zwrotu nienależnej kwoty, chyba że jednostka samorządu terytorialnego dokonała wcześniej zwrotu nienależnie otrzymanych kwot. W myśl art. 37 ust. 3 pkt 2 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, kwoty uzyskane nienależnie przez jednostkę samorządu terytorialnego za lata poprzedzające rok budżetowy podlegają zwrotowi do budżetu państwa i stanowią wydatek budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

W uzasadnieniu wyroku z dnia 9 maja 2013 r. sygn. akt VIII SA/Wa 468/12 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie stwierdził: „(...) art. 37 ust. 1 pkt 2 u.d.j.s.t. nakłada na Ministra Finansów obowiązek orzeczenia o zwrocie nienależnie uzyskanej kwoty subwencji, a jego działanie w tym przedmiocie nie jest oparte na uznaniu administracyjnym. Wynika to wprost z kategorycznego sformułowania przepisu, w którym nie użyto słowa „może” charakterystycznego dla przepisów dopuszczających uznaniowe działanie organów administracji, tzw. „luz decyzyjny”.” Analogiczne stanowisko Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyraził też w uzasadnieniu wyroków:

z dnia 17 lutego 2011 r. sygn. akt VIII SA/Wa 998/10, z dnia 20 grudnia 2011 r. sygn. akt VIII SA/Wa 235/11 czy z dnia 15 października 2015 r. sygn. akt V SA/Wa 2975/15.

W związku z powyższym, orzeczono jak w rozstrzygnięciu.

Zapłaty kwoty wynikającej z niniejszej decyzji należy dokonać w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji 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

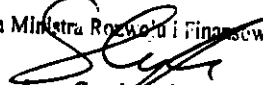
1. Od niniejszej decyzji nie służy odwołanie. Zgodnie z art. 127 § 3 k.p.a., Strona niezadowolona z decyzji może - w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji - zwrócić się do Ministra Rozwoju i Finansów z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy.
2. W trakcie biegu terminu do złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy Strona może zrzec się prawa do jego złożenia, składając na tę okoliczność stosowne oświadczenie. Z dniem doręczenia oświadczenia Ministrowi Rozwoju i Finansów, decyzja stanie się ostateczna i prawomocna (art. 127a k.p.a.).
3. Stosownie do art. 52 § 3, art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2017 r. poz. 1369, z późn. zm.), dalej: p.p.s.a., Strona może - w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji, za pośrednictwem Ministra Rozwoju i Finansów - wnieść do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na niniejszą decyzję bez skorzystania z prawa do wystąpienia z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy. 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.

W myśl § 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 221, poz. 2193, z późn. zm.), wpis stosunkowy zależy od wysokości należności pieniężnej objętej zaskarżonym aktem i wynosi:

- 1) do 10 000 zł - 4% wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 100 zł,
- 2) ponad 10 000 zł do 50 000 zł - 3% wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 400 zł,
- 3) ponad 50 000 zł do 100 000 zł - 2% wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 1 500 zł,
- 4) ponad 100 000 zł - 1% wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 2 000 zł i nie więcej niż 100 000 zł.

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 Rozwoju i Finansów

Mirostaw Stajczyk
ZASTĘPCA DYREKTORA
Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego
w Ministerstwie Finansów

Otrzymują:

- 1 egz. - Powiat Inowrocławski,
- 2 egz. - aa.

Do wiadomości:

- Ministerstwo Edukacji Narodowej,
- Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy,
- Naczelnik Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Toruniu.

MINISTERSTWO FINANSÓW
ul. Świętokrzyska Nr 12
00-916 Warszawa

GRATKA POBRANA
TAXE PERÇUE-POLOGNE
Umowa z Poczta Polska S.A.
Nr ID 351517/W
z dnia 30.12.2016 r.
Nadano w UP Warszawa 1

ZA ZWROTYM POTWIERDZENIEM
ODBIORU



PRIORYTET

ST4.4755.270.2017.2.FRKG
551697 2017-12-18 03 POLCONA ZPO
Powiat Inowrocławski

STAROSTWO POWATOWE
INOWROCLAW
INOWROCLAW ROOSEVELTA 36/38
88-100 INOWROCLAW

467572

R



(00)859007734623724850

(00)859007734623724850

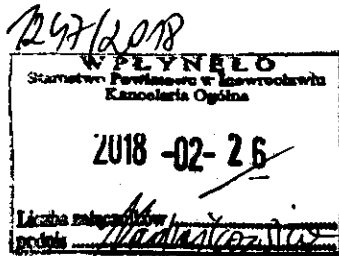
Warszawa, dnia 21 lutego 2018 r.



RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER FINANSÓW

Paula Marynka - Kowal - BP
dow. P. B. Gierczak - Kowal - BP
p. T. Górczka - Kowal - BP
[Signature]

ST4.0281.6.2018.1.BPU



Powiat Inowrocławski

ul. Prezydenta Franklina Roosevelta 36-38
88-100 Inowrocław

POSTANOWIENIE

Na podstawie art. 61 § 2 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* (Dz.U. z 2017 r. poz. 1369, z późn. zm.), dalej: *p.p.s.a.*, po rozpatrzeniu wniosku Powiatu Inowrocławskiego z dnia 18 stycznia 2018 r. o wstrzymanie wykonania decyzji Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2017 r. znak: ST4.4755.270.2017.2.FRKG, zobowiązującej Powiat Inowrocławski do zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2013 w wysokości 1 229 595 zł, zaskarżonej do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, Minister Finansów

odmawia wstrzymania wykonania ww. decyzji.

Uzasadnienie

Minister Rozwoju i Finansów – decyzją z dnia 15 grudnia 2017 r. znak: ST4.4755.270.2017.2.FRKG - zobowiązał Powiat Inowrocławski do zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2013 w wysokości 1 229 595 zł.

Na powyższą decyzję, Powiat Inowrocławski – działając za pośrednictwem Pełnomocnika - złożył skargę z dnia 18 stycznia 2018 r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, wraz z wnioskiem o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji w całości. W uzasadnieniu wniosku podniesiono, że zachodzi niebezpieczeństwo wyrządzenia znacznej szkody lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków, gdyż kwota zwrotu jest wysoka i wykonanie decyzji spowodowałoby brak płynności finansowej Powiatu Inowrocławskiego.

Rozpatrując powyższy wniosek, Minister Finansów zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 61 § 2 pkt 1 *p.p.s.a.*, w razie wniesienia skargi na decyzję - organ, który wydał decyzję, może wstrzymać, z urzędu lub na wniosek skarżącego, jej wykonanie w całości lub w części, chyba że zachodzą przesłanki, od których w postępowaniu administracyjnym uzależnione jest nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności albo, gdy ustawa szczególna wyłącza wstrzymanie jej wykonania.

„Przez pojęcie wykonania aktu administracyjnego należy rozumieć spowodowanie w sposób dobrowolny lub przymusowy zaistnienia takiego stanu rzeczy, który jest zgodny z rozstrzygnięciem zawartym w danym akcie. Wykonalność dotyczy zatem aktów zobowiązujących, które ustalają dla ich adresatów nakazy powinnego zachowania lub zakazy

określonego zachowania, aktów, na podstawie których określony podmiot uzyskuje równocześnie uprawnienie i mocą którego zostają na niego nałożone określone obowiązki, oraz aktów, na podstawie których jeden podmiot jest do czegoś zobowiązany, a drugi wyłącznie uprawniony (por. szerzej: post. NSA z 19.2.2009 r., II FSK 136/09, Legalis).” (*Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, red. prof. zw. dr hab. R. Hauser, red. prof. zw. dr hab. M. Wierzbowski, Wydawnictwo C.H.Back 2013, wydanie 2, Legalis).

„Komentowany przepis (art. 61 *p.p.s.a.*, przypis autora postanowienia) przewiduje możliwość wstrzymania wykonania zaskarżonego aktu lub czynności przez organ administracji publicznej i przez sąd administracyjny. Organ jest uprawniony do wstrzymania - na wniosek skarżącego lub z urzędu - wykonania zaskarżonego aktu lub czynności do chwili przekazania skargi sądowi administracyjnemu. Może to wyjątkowo nastąpić również po upływie terminu z art. 54 § 2 *PrPostSAdm*, w sytuacji gdy skarga, wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę nie zostały przekazane jeszcze sądowi. Sąd administracyjny jest natomiast uprawniony do wstrzymania - na wniosek skarżącego - wykonania zaskarżonego aktu lub czynności od chwili wpływu skargi do sądu.” (*Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, red. prof. zw. dr hab. R. Hauser, red. prof. zw. dr hab. M. Wierzbowski, Wydawnictwo C.H.Back 2015, wydanie 3, Legalis).

Minister Rozwoju i Finansów - zaskarżoną do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie decyzją - zobowiązał Powiat Inowrocławski do zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2013 w wysokości 1 229 595 zł.

We wniosku o wstrzymanie wykonania ww. decyzji, Powiat Inowrocławski – wskazując na niebezpieczeństwo wyrządzenia znacznej szkody lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków w sytuacji finansowej Powiatu, poprzez zapłatę spornego zobowiązania - nie przedstawił argumentacji potwierdzającej zasadność tej tezy.

Istotną cechą samorządu terytorialnego jest jego samodzielność. Wyróżnikiem tej samodzielności jest prawo do samodzielnego uchwalania budżetu, który predestynuje do prowadzenia gospodarki finansowej. Podstawę gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w roku budżetowym stanowi bowiem jej budżet, uchwalany w formie uchwały budżetowej, który jest rocznym planem m.in. dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. Sprawne zarządzanie finansami jest warunkiem prawidłowej realizacji celów i zadań. Posiadając takie same zasoby finansowe i działając w zbliżonych warunkach ekonomiczno-społecznych, można osiągnąć odmienne rezultaty. Kluczowym czynnikiem pozwalającym na sprawne funkcjonowanie jednostki samorządu terytorialnego jest właściwe zarządzanie finansami. Decyzje podejmowane w tym zakresie wpływają m.in. na terminową obsługę zobowiązań. Budżet jednostki samorządu terytorialnego jest zatem narzędziem zapewniającym jej samodzielność w działaniu i finansowaniu, z oczywistych względów podlegającą pewnym ograniczeniom prawnym.

Jednostki samorządu terytorialnego realizują zadania publiczne, które służą zaspokajaniu potrzeb społeczności lokalnych. Ich działalność nie jest więc nastawiona na osiąganie zysku – wykonywanie usług publicznych jest bowiem z natury deficytowe.

W budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwy budżetowe, które uelastyczniają proces wydatkowania środków publicznych. Zgodnie z art. 222 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077), w budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę ogólną, w wysokości nie niższej niż 0,1% i nie wyższej niż 1% wydatków budżetu. Natomiast – w myśl art. 222 ust. 2 cyt. ustawy – w budżecie jednostki samorządu terytorialnego mogą być tworzone rezerwy celowe. O ile

tworzenie rezerw celowych ma charakter fakultatywny, to utworzenie w budżecie jednostki samorządu terytorialnego rezerwy ogólnej jest obligatoryjne. Środki z rezerwy ogólnej mogą być jednym ze źródeł finansowania spłaty zobowiązania z tytułu zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej.

Mimo braku przedstawienia argumentacji przez Powiat Inowrocławski, Minister Finansów dokonał analizy sytuacji finansowej Powiatu w oparciu o dane zawarte w dostępnych sprawozdaniach z wykonania budżetu jednostki za rok 2017 oraz uchwały Nr XXXIV/283/2017 Rady Powiatu Inowrocławskiego z dnia 22 grudnia 2017 r. w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Inowrocławskiego na 2018 rok.

Sprawozdanie z wykonania budżetu Powiatu Inowrocławskiego na koniec grudnia 2017 r. wskazuje, że dochody ogółem zostały wykonane w wysokości 155 781 789,65 zł, przy zaplanowanej na rok 2017 kwocie 154 691 494,65 zł, tj. w 100,7%, w tym dochody własne zostały wykonane w kwocie 54 280 870,74 zł, przy zaplanowanej na rok 2017 kwocie 53 034 946,36 zł, tj. w 102,3%. Natomiast wydatki ogółem zostały wykonane w kwocie 147 179 388,26 zł, przy zaplanowanych na rok 2017 w wysokości 156 553 494,65 zł, tj. w 94%. Wydatki majątkowe wykonano na kwotę 8 476 313,48 zł (84,1% planu), zaś wydatki bieżące - na kwotę 138 703 074,78 zł (94,7% planu).

Udział podlegającej zwrotowi do budżetu państwa kwoty 1 229 595 zł z tytułu nienależnie otrzymanej przez Powiat Inowrocławski części oświatowej subwencji ogólnej za 2013 r. zarówno w zaplanowanych na 2017 r. dochodach jednostki ogółem, jak i w zaplanowanych wydatkach wynosi 0,79%. Natomiast udział tej kwoty w dochodach zaplanowanych na rok 2018 (155 001 780,35 zł) to także 0,79%, zaś w zaplanowanych wydatkach (168 527 425,39 zł) - 0,73%. W wydatkach budżetu Powiatu Inowrocławskiego na rok 2018 nie zaplanowano spłaty przedmiotowego zobowiązania.

Do oceny kondycji finansowej jednostki samorządu terytorialnego jest wykorzystywany tzw. wynik operacyjny, obliczany jako różnica między dochodami bieżącymi i wydatkami bieżącymi, który w przypadku osiągnięcia wartości dodatnich stanowi nadwyżkę operacyjną, zaś w przypadku, gdy jest ujemny - deficyt operacyjny. Wynik operacyjny Powiatu Inowrocławskiego według danych sprawozdawczych na koniec grudnia 2017 r. to nadwyżka w wysokości 15 855 215,94 zł, przy zaplanowanej na 2017 r. kwocie 6 598 119,00 zł. Na koniec grudnia 2017 r. wskaźnik udziału wykonanej nadwyżki operacyjnej w wykonanych dochodach ogółem wynosi 0,1. Wskaźnik ten określa stopień, w jakim jednostka mogłaby zaciągać nowe zobowiązania w stosunku do osiągniętych dochodów. Im większa jest jego wartość tym większe są możliwości inwestycyjne lub możliwości zwiększania wydatków bieżących. Zwrot nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej stanowi wydatek bieżący jednostki samorządu terytorialnego.

Jak wynika z analizy sytuacji finansowej jednostki za lata 2013-2016 i 3 kwartały 2017 r., w kolejnych latach uzyskiwała ona odpowiednio dodatni wynik operacyjny: kwoty w tys. zł - 9 194, 12 139, 10 131, 16 084 i 21 282. Jeśli jednostka samorządu terytorialnego osiąga nadwyżkę operacyjną oznacza to, że ma ona możliwości inwestycyjne, rozwojowe oraz posiada środki na obsługę i spłatę zadłużenia.

Według danych na koniec grudnia 2017 r., wynik finansowy został wykonany jako nadwyżka budżetowa w wysokości 8 602 401,39 zł, przy zaplanowanym na rok 2017 deficycie w wysokości 1 862 000,00 zł. W latach 2013-2016 i na koniec III kwartału 2017 r. wynik finansowy Powiatu Inowrocławskiego to: w roku 2013 deficyt w wysokości 4 383 tys. zł,

a w kolejnych latach - nadwyżka budżetowa odpowiednio w wysokościach: kwoty w tys. zł – 1 707, 7 685, 13 045 i 20 872.

Poziom zobowiązań Powiatu Inowrocławskiego według danych na koniec III kwartału 2017 r. wynosił 29 460 000,00 zł. Zobowiązania wynikały z tytułu zaciągniętych długoterminowych kredytów i pożyczek. Na koniec III kwartału 2017 r. brak było zobowiązań wymagalnych, co świadczy o braku problemów z terminowym regulowaniem płatności. Analiza danych za lata 2013-2016 i na koniec III kwartału 2017 r., wskazuje na w zasadzie spadający poziom zadłużenia Powiatu Inowrocławskiego w tym okresie – wskaźnik zadłużenia (udział zobowiązań w dochodach ogółem) w tych latach to odpowiednio: 25,6%, 28%, 24,8%, 20,4% i 19,2%. Jednocześnie w tym okresie widoczne są też znaczące kwoty należności odpowiednio: kwoty w tys. zł - 12 860, 15 936, 16 883, 23 630 i 48 595.

W ocenie Ministra Finansów, zapłata przedmiotowego zobowiązania mieści się w możliwościach płatniczych Powiatu Inowrocławskiego.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym podkreśla się, że jednostka samorządu terytorialnego jaką jest też powiat – mimo znacznych ograniczeń - nie została pozbawiona możliwości kształtowania swojej polityki finansowej oraz wpływu na sposób wykorzystania posiadanych środków pieniężnych.

Jak podkreśla się też w utrwalonym orzecznictwie sądowoadministracyjnym, każda decyzja administracyjna zobowiązująca stronę do zapłaty określonej kwoty implikuje dolegliwość będącą konkretnym skutkiem faktycznym w finansach zobowiązanego. Nie jest to więc sytuacja, która sama w sobie uzasadnia zastosowanie wyjątkowego rozwiązania prawnego, jakim jest ochrona tymczasowa w postępowaniu sądowoadministracyjnym, poprzez wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji.

W orzecznictwie akcentuje się ponadto, że wykonanie decyzji pociągające za sobą konieczność uiszczenia określonej sumy pieniężnej, tylko w wyjątkowych przypadkach jest źródłem niebezpieczeństwa wyrządzenia znacznej szkody lub powstania trudnych do odwrócenia skutków. Analiza sytuacji finansowej Powiatu Inowrocławskiego na takie niebezpieczeństwo nie wskazuje. Zapłata ustalonego decyzją zobowiązania pieniężnego ze swej istoty ma bowiem charakter odwracalny. W przypadku ewentualnego uwzględnienia skargi, istnieje oczywista możliwość zwrotu nadpłaconej kwoty.

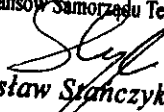
Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu postanowienia z dnia 20 grudnia 2004 r. sygn. akt GZ 138/04, stwierdził: „Podstawową przesłanką wstrzymania zgodnie z art. 61 § 3 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (...) jest wykazanie niebezpieczeństwa wyrządzenia znacznej szkody lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków. Oznacza to, że chodzi o taką szkodę (majątkową a także niemajątkową), która nie będzie mogła być wynagrodzona przez późniejszy zwrot spełnionego lub wygekwowanego świadczenia ani też nie będzie możliwe przywrócenie rzeczy do stanu pierwotnego. Będzie to miało miejsce w takich wypadkach, gdy grozi utrata przedmiotu świadczenia, a który wskutek swych właściwości nie może być zastąpiony jakimś innym przedmiotem, a jego wartość pieniężna nie przedstawiałaby znaczenia dla skarżącego lub gdyby zachodziło niebezpieczeństwo poniesienia straty na życiu i zdrowiu.” (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

W ocenie Ministra Finansów, wniosek Powiatu Inowrocławskiego o wstrzymanie wykonania zaskarżonej do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie decyzji z dnia

15 grudnia 2017 r. znak: ST4.4755.270.2017.2.FRKG w sprawie zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2013, nie zasługuje na uwzględnienie.

Mając zatem na uwadze przedstawiony wyżej stan faktyczny i prawny sprawy, postanowiono jak w sentencji.

Na niniejsze postanowienie zażalenie nie przysługuje.

Z upoważnienia Ministra Finansów
ZASTĘPCA DYREKTORA
Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego

Mirosław Stańczyk

Otrzymują:

1. Pełnomocnik Strony
Ewa Muszyńska-Nowak
radca prawny
Starostwo Powiatowe w Inowrocławiu
ul. Prezydenta Franklina Roosevelta 36-38
88-100 Inowrocław
2. aa. – 2 egz.