



LUBLIN 2017
700 LAT
MIASTA

Prezydent Miasta Lublin



ISO 9001:2008
FS 583555

ul. Karłowicza 4/1009, 20-027 Lublin, tel.: +48 81 466 1850, fax: +48 81 466 1851
e-mail: audyt@lublin.eu, ePUAP: /UMLublin/skrytka, www.um.lublin.eu

AK-K-I.1711.31.2016

Lublin, 30 czerwca 2017 r.

Pani Dorota Gołębiowska
Prezes Zarządu „Prosperidad” sp. z o. o.
organu prowadzącego w Lublinie
- Gimnazjum Śródziemnomorskie
im. Św. Dominika Guzmána,
- Liceum Śródziemnomorskie
im. Św. Dominika Guzmána,
ul. Kowalska 4, 20-115 Lublin

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 11 ust. 1 uchwały nr 600/XXIII/2016 Rady Miasta Lublin¹ Wydział Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin (dalej „Wydział AK”) kieruje niniejsze wystąpienie pokontrolne do Pani jako organu prowadzącego nw. szkoły w Lublinie (dalej: „Szkoły” lub skróty ich nazw):

- Śródziemnomorskie Gimnazjum im. Św. Dominika Guzmána – („GZ” lub „Gimnazjum”),
- Śródziemnomorskie Liceum im. Św. Dominika Guzmána – („LO” lub „Liceum”),

Wystąpienie pokontrolne zawiera ocenę:

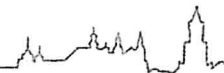
- pobrania przez Szkoły dotacji z budżetu miasta Lublin w latach 2014 – 2016 r. w zakresie zgodności faktycznej liczby uczniów Szkół z liczbą wykazaną do dotacji,
- wykorzystania tej dotacji w latach 2014 – 2015 r. na realizację zadań Szkół określonych w art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty² (dalej: „uso”), tj. na wydatki bieżące w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej.

Kontrola została przeprowadzona przez inspektora Artura Jurkowskiego i podinspektora Pawła Birutę z Wydziału AK na podstawie § 9 ust. 1 uchwały nr 322/XI/2015 Rady Miasta Lublin z dnia 19.11.2015 r.³, w związku z art. 90 ust. 3e uso.

1 Uchwała nr 600/XXIII/2016 Rady Miasta Lublin z 17.11.2016 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu miasta Lublin oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobierania i wykorzystywania przez jednostki systemu oświaty funkcjonujące na terenie miasta Lublin prow. przez osoby fizyczne lub prawne inne, niż miasto Lublin (Dz.Urz.Woj.Lub. 2016. 4687).

2 Dz.U.2016.1943 j.t., ze zm.;

3 uchwała nr 322/XI/2015 Rady Miasta Lublin z 19.11.2015 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu miasta Lublin oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania przez publiczne i niepubliczne jednostki oświatowe prowadzone na terenie miasta Lublin przez osoby prawne lub fizyczne inne, niż miasto Lublin (Dz.Urz.Woj.Lub.2015.4258);



W oparciu o ustalenia udokumentowane w protokole kontroli (podpisanym przez Panią w dniu 03.02.2017 r.) Wydział AK przedstawia w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym stanowisko dotyczące stwierdzonych nieprawidłowości.

I. W wyniku kontroli faktycznej liczby uczniów za okres od stycznia 2014 r. do grudnia 2016 r. ustalono, iż Szkoły pobrały dotację w nadmiernej wysokości (w rozumieniu art. 252 ust. 3 ustawy o finansach publicznych⁴, zw. dalej „ufp”) – łącznie o 1.160.746,36 zł⁵.

Wymieniona kwota 1.160.746,36 zł dotyczyła w sumie 587 uczniów⁶ realizujących obowiązek szkolny lub nauki poza szkołą, których organ prowadzący wykazywał do dotacji w sumie w 3.336 miesiącach⁷ (liczonych oddzielnie dla każdego ucznia w każdym miesiącu w poszczególnych latach). Uczniowie ci nie spełniali wymogów określonych w uso, tj. nie posiadali opinii poradni psychologiczno-pedagogicznych lub opinie te były wystawione przez nieuprawniony podmiot.

Zgodnie z art. 16 ust. 8 uso na wniosek rodziców dyrektor niepublicznego gimnazjum i niepublicznej szkoły ponadgimnazjalnej, do której dziecko zostało przyjęte, może zezwolić, w drodze decyzji, na spełnianie przez nie obowiązku szkolnego/nauki poza szkołą, zaś art. 16 ust. 10 pkt 1 uso stanowi, że zezwolenie to może być wydane cyt.: „przed rozpoczęciem roku szkolnego albo w trakcie roku szkolnego, jeżeli do wniosku o wydanie zezwolenia dołączono:

- 1) opinię poradni psychologiczno-pedagogicznej;
- 2) oświadczenie rodziców o zapewnieniu dziecku warunków umożliwiających realizację podstawy programowej obowiązującej na danym etapie edukacyjnym;
- 3) zobowiązanie rodziców do przystępowania w każdym roku szkolnym przez dziecko spełniające obowiązek szkolny lub obowiązek nauki do rocznych egzaminów klasyfikacyjnych [...]”.

Z ustaleń kontroli wynika, że uczniowie wykazani w załączniku nr 1 i 2 do niniejszego wystąpienia nie posiadali wymaganych opinii poradni lub posiadali opinie wystawione w 2016 r. przez podmiot do tego nieuprawniony tj. Poradnię Psychologiczno-Pedagogiczną w Lublinie, która nie figurowała w ewidencji niepublicznych szkół i placówek oświatowych gminy Lublin (wg wymogu art. 82 ust. 1 uso), a pod jej adresem był Ośrodek Terapeutyczno-Szkoleniowy działający w systemie opieki zdrowotnej.

4 Jt. Dz.u.2016.1870 ze zm.

5 GZ: 831.750,60 zł, z tego:
71.848,92 zł – 2014 r.,
322.785,12 zł – 2015 r.,
437.116,56 zł – 2016 r.

LO: 328,995,76 zł, z tego:
50.538,24 zł – 2014 r.,
143.060,42 zł – 2015 r.,
135.397,10 zł – 2016 r.;

6 wymienionych w załączniku nr 1 i 2 do nin. wystąpienia, tj.:
444 uczniów – GZ,
143 uczniów – LO;

7 2.481 miesięcy – GZ,
855 miesięcy – LO;



Na stronie internetowej ww. Ośrodka w trakcie trwania kontroli nie było jednak żadnej informacji o tej Poradni. Zakładka „Poradnia psychologiczno-pedagogiczna” z informacją, że w ramach Ośrodka działa poradnia psychologiczno-pedagogiczna (wraz z opisem jej działalności) pojawiła się dopiero po piśmie Wydziału Oświaty Urzędu Miasta Lublin z dnia 21.11.2016 r. skierowanym do Szkoły, a dotyczącym m.in. prośby o udzielenie szczegółowych informacji na temat ww. Poradni.

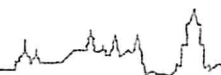
W toku kontroli stwierdzono, że wszystkie opinie wydane przez wskazaną Poradnię Psychologiczno-Pedagogiczną zostały podpisane przez tego samego psychologa i zawierały jednakową treść, cyt.: „[...] Zgodnie z Art. 16 ust, 10 pkt 1 Ustawy o systemie oświaty stwierdza się, że na podstawie przeprowadzonych badań psychologiczno – pedagogicznych uczniów [...] może się kształcić w systemie nauczania domowego. Rozwój społeczny, emocjonalny oraz funkcji intelektualnych przebiega prawidłowo i mieści się w obszarze normy”.

W ocenie Wydziału AK opinie te nie spełniały podstawowych wymogów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie szczegółowych zasad działania publicznych poradni psychologiczno-pedagogicznych, w tym publicznych poradni specjalistycznych⁸. Dla uzasadnienia powyższej oceny zestawiono te wymogi, wynikające z przepisów ww. rozporządzenia stawiane publicznym poradniom psychologiczno-pedagogicznym, z opiniami dołączonymi do decyzji dyrektora kontrolowanych Szkół zezwalających na spełnianie obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki poza szkołą (tzw. nauczanie domowe).

Rozbieżności przedstawiono poniżej:

Wymóg dotyczący opinii z rozporządzenia MEN wg § 6.1 pkt 6 – 9	Odnosna treść opinii, którą posługiwały się kontrolowane szkoły
1) oznaczenie poradni wydającej opinię;	pieczęć o treści: [REDAKTOWANE]
2) numer opinii;	PPP/.../2016
3) datę wydania opinii;	26 lub 27 lub 28 września 2016 r.
4) podstawę prawną wydania opinii;	art. 16 ust. 10 p. 1 ustawy o systemie oświaty
5) imię i nazwisko dziecka albo pełnoletniego ucznia, którego dotyczy opinia, jego numer PESEL, a w przypadku braku numeru PESEL – serię i numer dokumentu potwierdzającego jego tożsamość, datę i miejsce jego urodzenia miejsce zamieszkania, nazwę i adres [...] szkoły lub placówki oznaczenie [...] oddziału w szkole [...], do której dziecko albo pełnoletni uczeń uczęszcza;	wpisane; PESEL wpisany u uczniów obywateli polskich, u cudzoziemców – brak serii, nr dok. tożsam.; <u>data ur. tylko u cudzoziemców,</u> <u>brak miejsca ur. u wszystkich osób ;</u> <u>brak</u> <u>brak</u> <u>brak</u>

⁸ rozporządzenie z dnia 01.02.2013 r. (Dz.U.2013.199);



6) określenie indywidualnych potrzeb rozwojowych i edukacyjnych oraz możliwości psychofizycznych dziecka albo pełnoletniego ucznia oraz opis mechanizmów wyjaśniających funkcjonowanie dziecka albo pełnoletniego ucznia, w odniesieniu do problemu zgłaszanego we wniosku o wydanie opinii;	brak jakiegokolwiek z tych elementów – jest ogólny, identyczny dla wszystkich uczniów zapis: „Rozwój społeczny, emocjonalny oraz funkcji intelektualnych przebiega prawidłowo i mieści się w obszarze normy”
7) stanowisko w sprawie, której dotyczy opinia, oraz szczegółowe jego uzasadnienie;	zapis o treści: „może się kształcić w systemie nauczania domowego” – brak uzasadnienia
8) wskazania dla nauczycieli dotyczące pracy z dzieckiem albo pełnoletnim uczniem;	brak
9) wskazania dla rodziców dot. pracy z dzieckiem albo wskazania dla pełnoletniego ucznia, które powinny stosować w celu rozwiązania zgłaszanego problemu;	brak
10) imiona i nazwiska oraz podpisy specjalistów, którzy sporządzili opinię;	pieczętka i podpis psychologa prowadzącego Poradnię
11) podpis dyrektora poradni.”	jw.

Należy podkreślić, że jedna osoba wydała opinie o nauczaniu domowym dla 165 uczniów w ciągu 3 dni (tj. w dniach 26-28.09.2016 r.), z czego wynika, że na wydanie jednej poświęciła zaledwie kilka minut w czasie ośmiogodzinnego dnia pracy. Wysoce prawdopodobne jest zatem, że w tak krótkim czasie sporządzenie opinii, siłą rzeczy zostało sprowadzone do czynności materialno-technicznych, z pominięciem diagnozy ucznia, która powinna stanowić rzetelną podstawę jej wiarygodności. Powyższe wskazuje, że przedmiotowe opinie w istocie nie wypełniały celu określonego w § 3 ust. 1 ww. rozporządzenia.

W poniższej tabeli przedstawiono kwoty dotacji pobranej w nadmiernej wysokości na uczniów GZ i LO niespełniających wymogów określonych w uso:

Przyczyna kwestionowania	GZ			LO		
	Liczba m-cy	Stawka dotacji (zł)	Kwota (zł) kol. 2 x kol. 3	Liczba m-cy	Stawka dotacji (zł)	Kwota (zł) kol. 8 x kol. 9
2014 r.						
Uczniowie, którzy nie posiadali opinii poradni psychologiczno-pedagogicznej	159	451,88	71 848,92	107	472,32	50 538,24
2015 r.						
jw.	714	452,08	322 785,12	302	473,71	143 060,42
2016 r.						
jw.	1 054	270,94	285 570,76	315	296,49	93 394,35
jw., a spełniali obowiązek nauki poza szkołą, lecz nie ujęto ich w tym wykazie	8	451,57	3 612,56	16	494,15	7 906,40
Razem:	1 062	-	289 183,32	331	-	101 300,75
Uczniowie z opiniami wystawionymi przez nieuprawniony podmiot	546	270,94	147 933,24	115	296,49	34 096,35
Razem 2016 r.	1 608	-	437 116,56	446	-	135 397,10
Ogółem 2014-2016	2 481	-	831 750,60	855	-	328 995,76



Wg ustaleń kontroli dotacja została pobrana w nadmiernej wysokości na:

- 417 uczniów realizujących obowiązki szkolny/nauki poza szkołą, którzy (łącznie przez 2.675 miesięcy⁹) w latach 2014-2016 nie posiadali opinii właściwej poradni psychologiczno-pedagogicznej (tj. opinii warunkującej wydanie decyzji dyrektora *w sprawie zezwolenia na realizowanie programu szkolnego w formie edukacji domowej*), w tym:
 - > 3 z GZ (łącznie przez 35 miesięcy), którym dyrektor wydał wadliwe decyzje, tj. przed wydaniem opinii poradni psychologiczno-pedagogicznej, w tym uczeń na którego przez 8 m-cy pobierano wyższą stawkę dotacji niż przysługująca na nauczanie domowe (czyli jak na ucznia, który uczęszczał do szkoły na zajęcia stacjonarne);
 - > 8 z GZ (łącznie przez 24 miesiące), którym dyrektor wydał wadliwe decyzje, tj. jeszcze przed złożeniem wniosków przez rodziców;
 - > 2 z LO (łącznie przez 16 miesięcy) wykazywanych do nauczania stacjonarnego w szkole (wg wyższej stawki dotacji);
 - > 1 z LO (przez 7 miesięcy) – decyzja dyrektora pomimo braku opinii, wniosku i oświadczenia rodziców;
- 170 uczniów łącznie przez 661 miesięcy¹⁰, którzy posiadali opinie poradni psychologiczno-pedagogicznej wystawione przez nieuprawniony podmiot (co zostało opisane wcześniej), a dodatkowo jednemu uczniowi (wykazywanemu do nauczania domowego przez 4 miesiące) dyrektor wydał decyzje pomimo braku wniosku i oświadczenia rodziców.

Uczniowie wykazani do dotacji jako realizujący nauczanie domowe nie spełnili ponadto określonych statutowo wymogów zapisów do Szkół. Przepisy § 53 statutów Szkół obligowały bowiem do objęcia procedurą kwalifikacyjną kandydata na ucznia, wpisania go na listę uczniów, uiszczenia opłaty wpisowej oraz podpisania umowy cywilnoprawnej. Z ustaleń kontroli bezsprzecznie wynika, że uczniowie wykazani do dotacji z ww. tytułu nie uiszczyli opłaty wpisowej i nie zawarto z nimi umów cywilnoprawnych, a zapis do szkół polegał jedynie na wpisaniu ich do księgi uczniów wyłącznie na podstawie wadliwych decyzji dyrektora o objęciu ich nauczaniem domowym. Podkreślić należy, że taką decyzję dyrektor gimnazjum lub szkoły ponadgimnazjalnej może wydać na wniosek rodziców, ale dopiero po przyjęciu ucznia do danej szkoły, co wynika jednoznacznie z przepisu art. 16 ust. 8 uso.

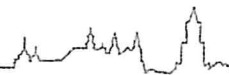
Dodać należy, że dla 115 uczniów objętych nauczaniem domowym nie zostały przedłożone dokumenty potwierdzające posiadanie przez nich polskiego obywatelstwa lub zamieszkiwania na terytorium Polski, co wskazuje że uczniowie ci nie podlegali obowiązkowi szkolnego lub obowiązkowi nauki w Polsce i oznacza brak przesłanek do ich dotowania z budżetu miasta Lublin.

9 GZ – 305 uczniów przez 1.935 miesięcy,

LO – 112 uczniów przez 740 miesięcy;

10 GZ – 139 uczniów przez 546 miesięcy,

LO – 31 uczniów przez 115 miesięcy;



II. Kontrola wykorzystania dotacji wykazała, że z kwoty 2.145.982,20 zł¹¹ dotacji przekazanej z budżetu miasta Lublin Szkołom w 2014 i 2015 r. (przy czym 1.356,24 zł zwrócono do budżetu z dotacji GZ za 2015 r.) **nie można zakwalifikować kwoty 124.375,17 zł¹² jako wydatków wykorzystanych zgodnie z art. 90 ust. 3d uso**, ponieważ nie były to wydatki bieżące danego roku. Składały się na nią rozliczone:
z dotacji GZ:

- **w 2014 r.:**
21.197,07 zł wypłaconych 09.01.2015 r. wynagrodzeń z tytułu umów o pracę i cywilnoprawnych,
- **w 2015 r.:**
28.955,83 zł wypłaconych 08.01.2016 r. wynagrodzeń z tytułu umów o pracę i cywilnoprawnych,
17.736,17 zł zapłacone 12.01.2016 r. (f-ra nr KA/7/12/2015 na 27.258,03 zł),
1.590,67 zł zapłacone 12.01.2016 r. (f-ra 410/F/FB/25222/12/15 - 2.447,19 zł),
1.148,82 zł zapłacone 12.01.2016 r. (f-ra nr 118/2015 na 1.894,20 zł),
332,90 zł zapłacone 07.01.2016 r. (f-ra 15107111/109R/2015 na 512,15 zł),
263,22 zł zapłacone 07.01.2016 r. (f-ra 15107112/109R/2015 na 404,95 zł),
213,58 zł zapłacone 07.01.2016 r. (f-ra nr 1/6332/207/15107214/112R/2015 na 328,58 zł),
61,50 zł zapłacone 12.01.2016 r. (f-ra nr KA/6/12/2015 na 123,00 zł),
61,50 zł zapłacone 12.01.2016 r. (f-ra nr 119/2015 na 123,00 zł),

z dotacji LO:

- **w 2014 r.:**
26.643,60 zł wypłaconych 09.01.2015 r. wynagrodzeń z tyt. umów o pracę i cywilnoprawnych,
- **w 2015 r.:**
25.363,43 zł wypłaconych 08.01.2016 r. wynagrodzeń z tyt. umów o pracę i cywilnoprawnych,
745,38 zł zapłacone 12.01.2016 r. (f-ra nr 118/2015 na 1.894,20 zł),
61,50 zł zapłacone 12.01.2016 r. (f-ra nr 119/2015 na 123,00 zł).

Z mocy art. 251 ust. 1 ufp dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego powinny być wykorzystane do końca roku budżetowego, a niewykorzystane w tym terminie – zwrócone do 31 stycznia następnego roku.

11 GZ: 1.059.508,92 zł, z tego:
376.416,04 zł w 2014 r.,
683.092,88 zł w 2015 r.,

LO: 1.086.473,28 zł, z tego:
518.690,28 zł w 2014 r.,
567.783,00 zł w 2015 r.;

12 GZ: 71.561,26 zł, z tego:
21.197,07 zł w 2014 r.,
50.364,19 zł w 2015 r.,

LO: 52.813,91 zł, z tego:
26.643,60 zł w 2014 r.,
26.170,31 zł w 2015 r.;



Wydział AK zwraca także uwagę na inne stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości, wpływające na przejrzystość w rozliczaniu dotacji lub uchybiające zasadom gospodarowania środkami publicznymi określonym w art. 44 ust. 3 ufp, które jednakże nie skutkują zwrotem dotacji.

- W przepisach wewnętrznych nie odzwierciedlono faktycznej struktury organizacyjnej Szkół (brak stanowiska wicedyrektora rozliczanego z dotacji);
- Błędy w nazwiskach uczniów (niejednolita pisownia nazwisk obcokrajowców), na których Szkoły otrzymały dotacje.
- Niedopuszczalne przypadki nieterminowych płatności ze środków publicznych (aż 97 płatności dokonano z opóźnieniem od 1 do 76 dni).
- W niektórych umowach o pracę brak jednoznacznych zapisów dotyczących składników wynagrodzenia.
- Niedokładne prowadzenie dokumentacji dotyczącej wynagrodzeń za godziny ponadwymiarowe.

Reasumując wyniki kontroli polecam:

1. Mając na względzie art. 252 ust. 1 ufp – w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego – dokonać zwrotu dotacji (wraz z odsetkami naliczonymi zgodnie z art. 252 ust. 6 ufp):
 - pobranej w nadmiernej wysokości w kwocie **1.160.746,36 zł**,
 - wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem w kwocie **124.375,17 zł**.W przypadku niedokonania zwrotu ww. kwot zostanie wszczęte postępowanie administracyjne w tej sprawie.
2. W oparciu o wyniki niniejszej kontroli zweryfikować prawidłowość dotacji pobranej w 2017 r. na uczniów spełniających obowiązek szkolny lub obowiązek nauki poza szkołą i dokonać stosownych korekt.
3. Wykorzystywać dotację z budżetu miasta Lublin wyłącznie na dofinansowanie realizacji zadań, na które przysługuje, tj. w zakresie określonym w art. 90 ust. 3d ufp i z zachowaniem zasad określonych w art. 44 ust. 1 pkt 3 ufp.
4. Wyeliminować pozostałe nieskutkujące zwrotem nieprawidłowości wskazane w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym.

Proszę w terminie 15 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego złożyć sprawozdanie z realizacji powyższych zaleceń. W tym celu można wykorzystać szablon sprawozdania (załącznik nr 4 do procedury przeprowadzania kontroli¹³).

*z up. Prezydenta Miasta Lublin
Dyrektor Wydziału Audytu i Kontroli*


Anna Morow

Załączniki:

1. Zestawienie uczniów GZ, na których Szkoły pobrały dotację w nadmiernej wysokości;
2. Zestawienie uczniów LO, na których Szkoły pobrały dotację w nadmiernej wysokości.

Do wiadomości: Wydział Oświaty i Wychowania Urzędu Miasta Lublin.

¹³ <http://bip.lublin.eu/bip/um/index.php?t=210&id=135056>