



LUBLIN

1918 — 2018

Inspiruje
nas wolność

Prezydent Miasta Lublin



ISO 9001:2015
FS 583555

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

AK-K-I.1711.50.2017

Lublin, 28 września 2018 r.

Pan Andrzej Kosieradzki
organ prowadzący
szkoły Gowork.pl w Lublinie

ul. Starowiejska 172,
08-110 Siedlce

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 7 ust. 1 uchwały nr 978/XXXVIII/2017 Rady Miasta Lublin z dnia 21.12.2017 r.¹ Wydział Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin (dalej: „Wydział AK”) kieruje niniejsze wystąpienie pokontrolne do Pana jako organu prowadzącego Szkołę Policealną Gowork.pl w Lublinie (zwana dalej: Szkoła Policealna) i Szkołę Policealną Medyczną dla Dorosłych Gowork.pl w Lublinie (zwana dalej: Szkoła Policealna Medyczna). Wystąpienie zawiera ocenę będącą wynikiem kontroli ww. szkołach, którą objęto:

- pobranie dotacji z budżetu miasta Lublin w okresie 2016 – 2017 r. czyli sprawdzono zgodność faktycznej liczby słuchaczy szkół z ich liczbą wykazaną do dotacji oraz uczestnictwo w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w miesiącu – wymóg określony w art. 90 ust. 3 *ustawy o systemie oświaty*² (dalej „uso”),
- wykorzystanie tej dotacji w latach 2016 – 2017 r. na realizację zadań szkół zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 90 ust. 3d uso, tj. na wydatki bieżące szkół w zakresie m.in. kształcenia, wychowania.

Kontrola została przeprowadzona przez Pana Mateusza Turko podinspektora z Wydziału AK. Pan jako organ prowadzący Szkoły Gowork.pl podpisał protokół kontroli dostarczony do Wydziału AK w dniu 16.05.2018 r.

I. Kontrola pobrania dotacji

W wyniku kontroli faktycznej liczby słuchaczy, którzy spełnili ww. ustawowy wymóg 50% frekwencji na obowiązkowych zajęciach edukacyjnych w poszczególnych miesiącach lat 2016 – 2017 ustalono, że Szkoły Gowork.pl w Lublinie pobrały dotację w nadmiernej wysokości – łącznie o 8.879,15 zł, wykazując do dotacji uczniów, którzy nie spełnili tego obowiązku. W dniu 21.05.2018 r. organ prowadzący zwrócił wskazaną kwotę do budżetu miasta Lublin.

1 Uchwała nr 978/XXXVIII/2017 Rady Miasta Lublin z 21.12.2017 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu miasta Lublin oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania przez podmioty funkcjonujące na terenie miasta Lublin prowadzone przez osoby fizyczne lub prawne inne, niż miasto Lublin (Dz.Urz.Woj.Lub.2018.85).

2 Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz.U.2016.1943 ze zm.).



II. Kontrola wykorzystania dotacji

Z otrzymanych z budżetu miasta Lublin w latach 2016 – 2017 dotacji w łącznej kwocie 1.439.804,53 zł³, organ prowadzący Szkoły Gowork.pl w Lublinie wydatkował 1.422.709,35 zł, zwracając do budżetu miasta Lublin niewykorzystaną kwotę.

W ocenie Wydziału AK jako prawidłowo wykorzystanych, czyli zgodnie z art. 90 ust. 3d uso (tj. na dofinansowanie realizacji zadań szkół w zakresie m.in. kształcenia, wychowania i opieki) nie można zakwalifikować wydatków w kwocie **660.834,53 zł⁴**, ponieważ były to wydatki na cele niezgodne z przeznaczeniem dotacji lub wydatki, których przeznaczenia na te cele organ prowadzący nie udowodnił. Na tę kwotę złożyły się rozliczone przez organ prowadzący z dotacji:

1. Wydatki (**467.529,40 zł**) poniesione na cele niezgodne z przeznaczeniem dotacji (art. 90 ust. 3d uso), tj. w szczególności wynagrodzenia (wraz z zaliczkami na podatek i ze składkami ZUS od pracowników i pracodawcy):

a) **409.499,61 zł** – wynagrodzenia pracowników organu prowadzącego zatrudnionych w Warszawie lub innych miejscach niż Lublin i nieświadczących pracy na rzecz szkół dotowanych z budżetu miasta Lublin w zakresie określonym w art. 90 ust. 3d uso. Wydatki te poniesiono na obsługę administracyjną centrali oraz wsparcie zadań organu prowadzącego jako podmiotu gospodarczego, a nie jak wskazuje ww. przepis na zadania szkoły i cele związane z kształceniem, wychowaniem, na które dotacja została przyznana. Z okazanych dokumentów oraz wyjaśnień złożonych w toku kontroli nie wynika, że na rzecz słuchaczy Szkół Gowork.pl w Lublinie obowiązki swoje wykonywali nw. pracownicy:

- główny programista, grafik komputerowy, programista PHP,
- dwóch specjalistów ds. organizacji szkoleń,
- specjalista ds. rekrutacji i rozwoju,
- specjalista ds. HR oraz specjalista ds. HR i Office manager (następnie kierownik regionalny),
- głównej księgowej, księgowej, młodszej księgowej, fakturzysty/asystentki głównego księgowego,
- dwóch specjalistów ds. prawnych szkół policealnych,
- asystentki szkoły policealnej,
- specjalisty ds. obsługi słuchaczy oraz kierownik ds. obsługi słuchaczy i dydaktyki,
- inni pracownicy odpowiedzialni za:
 - selekcje oraz rekrutacje pracowników oddziałów, administracji lokali i sal szkoleniowych, konsultacje prawne,
 - pomoc przy układaniu planów zajęć, nadzór nad dokumentacją szkoły, czynności administrac.-biurowe, pomoc w rekrutacji nauczycieli (2 osoby),
 - rekrutacje nauczycieli i pracowników szkoły, prace administracyjne (2 os.),
 - organizacje nadzoru nad doskonaleniem zawodowym nauczycieli, kontakt i utrzymanie relacji z nauczycielami, kompletowanie i nadzór nad dokumentacją, prace administracyjne,
 - kompletowanie dokumentacji, kontakt z nauczycielami, prace administrac.,

3 Szkoła Policealna w 2016 r. - 31.024,63 zł, w 2017 r. - 123.900,38 zł,

Szkoła Policealna Medyczna w 2016 r. - 460.646,57 zł, w 2017 r. - 824.232,95 zł.

4 Szczegółowy podział pomiędzy szkoły kwot wynikających z poszczególnych dowodów przedstawiono w załączniku do niniejszego wystąpienia.



- „opracowanie min. 40 wpisów o dł. 1.500-2.000 znaków (ze spacjami) na tematy wskazane przez Zleceniodawcę”, wsparcie w redagowaniu i korekcie tekstów, koordynowaniu pracy zespołu copywriterów, promocji blogów firmowych, prowadzeniu strony firmowej na Facebooku (dodawanie min. 2 wpisów tygodniowo),
 - księgowanie faktur zakupu, wystawianie i księgowanie faktur sprzedaży i wyciągów bankowych, uzgadnianie rozrachunków z kontrahentami oraz pracownikami, księgowanie list płac,
 - przeprowadzenie audytu wewnętrznego w szkole policealnej, konsultacje w zakresie prowadzenia szkoły.
- b) **4.102,73 zł** – wynagrodzenia pracowników wykonujących prace przy egzaminach potwierdzających kwalifikacje w zawodzie, co nie jest w zakresie kształcenia, wychowania..., na które dotacja została przyznana.
- c) **5.750,84 zł** – rozliczone wypłaty ekwiwalentów za niewykorzystany urlop (w tym dla pracownika zatrudnionego w Warszawie). Obowiązek wypłacenia ekwiwalentu dla pracowników, z którymi zakończono stosunek pracy należał do organu prowadzącego. Końcowym beneficjentem tego wydatku nie był słuchacz, ale pracownik który nie wykorzystał przysługującego mu urlopu.
- d) **41.677,17 zł** – premie przyznane pracownikom zatrudnionym na podstawie umów o pracę i umów zlecenia w Warszawie i w Lublinie. Pomijając nawet fakt, że premie nie były przewidziane ani w umowach o pracę, ani w umowach zlecenia, to także nie przedstawiono ich związku z realizacją zadań szkół w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej. W orzecznictwie sądowym wskazano, że [...] *przyznawane premie dotyczą działalności niezwiązanej z edukacją i mają na celu zmotywowanie pracowników do efektywnej pracy⁵, a także, że [...] wynagrodzenia dla pracowników i wypłacana im premia nie są tożsamymi należnościami [...] dotacja nie może być traktowana na takich samych zasadach jak wypracowany zysk czy gratyfikacje za realizację określonych zadań [...] omawiana dotacja ma służyć realizacji zadań [...] w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej. Wypłacane premie tego celu nie realizowały⁶.*
- e) **6.499,05 zł** – wynagrodzenie za urlop wypoczynkowy kierownika ds. obsługi słuchaczy i dydaktyki po okresie urlopu macierzyńskiego (w tym samym okresie wynagrodzenie rozliczone z dotacji pobierał inny pracownik na tym stanowisku).

Ww., rozliczone z dotacji wydatki to głównie wydatki organu prowadzącego, niezwiązane nawet pośrednio z celem działalności szkoły w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, a ich ostatecznym beneficjentem nie był słuchacz. Co więcej, bez poniesienia większości z nich szkoły mogły prowadzić bieżącą działalność dydaktyczną, wychowawczą i opiekuńczą⁷. Nie stanowiły one zapłaty za realizację zadań szkół w zakresie określonym w art. 90 ust 3d uso, gdyż służyły innym celom, na które nie przysługiwała dotacja z budżetu miasta Lublin.

Wydział AK podkreśla, że rolą dotacji nie jest subsydiowanie wszelkiej działalności szkoły lub organu prowadzącego, czy też pokrywanie wszystkich ich wydatków.

5 Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 13.03.2015 r. (I SA/Lu 938/14).

6 Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 20.10.2017 r. (I SA/Lu 522/17).

7 Por. wyroki NSA: z 15.10.2014 r., (II GSK 1403/13), z dn. 19.03.2014 r., (II GSK 1858/12).



Takie stanowisko znajduje potwierdzenie w wyroku WSA [cyt.]: *Zapłata ze środków pochodzących z dotacji za inne zadania niż te, na które dotacja została udzielona, czyli na realizację innych celów niż cele wskazane w przepisach ustawy o systemie oświaty – niezwiązanych z procesem kształcenia, wychowania i opieki, [...] winna być kwalifikowana jako wydatkowanie tej części dotacji niezgodnie z przeznaczeniem*⁸.

2. Wydatki za zakupy i usługi, do których nie było dowodów, że ich beneficjentami byli dotowani słuchacze – łącznie **193.305,13 zł**, z tego:

- a) **11.960,03 zł** – za materiały biurowe i dydaktyczne oraz wyposażenie, których nie okazano w trakcie kontroli w Szkołach Gowork.pl w Lublinie, a ponadto brak potwierdzenia wykorzystania przez Szkoły Gowork.pl w Lublinie wydrukowanych materiałów od kontrahenta z Rudy Śląskiej oraz brak dokumentu potwierdzającego dostarczenie tonerów i części do drukarki od kontrahenta z Łodzi.
- b) **32.199,79 zł** – za usługi pocztowe – brak potwierdzenia w jakiej części były świadczone dla Szkół Gowork.pl w Lublinie. Dodać należy, że od stycznia do czerwca 2016 r. organ prowadzący częściowo obciążał te szkoły fakturami za usługi pocztowe uwzględniając inne Szkoły Gowork.pl w Polsce, natomiast w sierpniu i październiku 2016 r. rozliczył z dotacji z Lublina faktury w pełnej wysokości bez takiego podziału. Z kolei w 2017 r. opłacił z dotacji udzielonej z budżetu miasta Lublin aż 7 z 11 faktur w pełnej wysokości bez podziału na Szkoły Gowork.pl w innych miastach. Przedmiotem umowy Andrzeja Kosieradzkiego z Poczta Polska było świadczenie określonych usług pocztowych bez żadnej wzmianki odnoszącej usługi na rzecz szkół w Lublinie. Jako nabywcę Poczta Polska na fakturach wskazywała Gowork.pl Andrzej Kosieradzki, zs. w Siedlce bez wyspecyfikowania usług dot. oddziału w Lublinie.
- c) **41.510,45 zł** – za wykonanie w lutym 2016 r. prac malarskich w salach szkoleniowych nr 2, 3, 4, 5 i na korytarzu (5.184,45 zł), za wykonanie prac remontowych w pomieszczeniach 1, 2, 3, 4 we wrześniu 2017 r. (33.210,00 zł) oraz usunięcie awarii instalacji elektrycznej (3.116,00 zł), wystawionej w Luboniu (ponad 460 km od Lublina). Organ prowadzący nie okazał dokumentów potwierdzających zrealizowanie ww. prac dla Szkół Gowork.pl w Lublinie ani nawet umów na wykonanie ww. prac malarskich oraz usunięcia awarii instalacji elektrycznej.
- d) **90.738,54 zł** – za usługi informatyczne i teleinformatyczne, których wykonania na rzecz Szkół w Lublinie nie udokumentowano, a ich sfinansowanie wykracza poza zakres określony w art. 90 ust. 3d uso. W umowie o współpracę na usługi informatyczne związane z działalnością szkół policealnych, nie wskazano ani zakresu usług ani ich odbiorców. Organ prowadzący prowadził wiele szkół policealnych w Polsce ale z 7 faktur aż 6 (na 81.894,29 zł) opłacił i rozliczył w pełnej wysokości z dotacji udzielonej Szkołom z Lublina. Z faktury za inne usługi informatyczne (bez umowy) organ prowadzący rozliczył na Szkoły w Lublinie aż połowę kwoty (tj. 7.380,00 zł). Z kolei za usługi teleinformatyczne rozliczył częściowo 4 faktury (łącznie 1.464,25 zł) nie dokumentując, że były świadczone dla Szkół w Lublinie.

⁸ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dn. 19.06.2015 r., (III SA/Wr 161/15).



- e) **3.810,56 zł** – za usługi nadzoru księgowego, do których nie było umowy a na dodatek nie potwierdzono ich wykonania na rzecz Szkół w Lublinie. Rozliczanie dotacji jest zadaniem organu prowadzącego i nie ma żadnego związku z dotacją przeznaczoną na kształcenie, wychowanie...
- f) **3.542,40 zł** – za usługi serwisowe, do których również nie było umowy ani potwierdzenia ich wykonania na rzecz Szkół w Lublinie. Według wyjaśnień złożonych w toku kontroli usługa serwisowa dotyczyła utrzymania programu księgowego, co należy do organu prowadzącego.
- g) **6.083,36 zł** – abonamenty za serwery – brak dowodów (w tym nawet opisu faktur) na wykorzystanie ich przez uczniów Szkół w Lublinie, którzy bezsprzecznie powinni być beneficjentami tych wydatków,
- h) **1.000,00 zł** – za wynajem sprzętu medycznego od kontrahenta z Ząbkowic Śląskich – podobnie brak udokumentowania, że ze sprzętu korzystały Szkoły w Lublinie. Miejscem wystawienia faktury był Wrocław, miejscem dostawy ww. sprzętu nie był oddział w Lublinie.
- i) **2.460,00 zł** – za usługi sprzątnięcia (bez zawartej umowy) – kontrahent z Warszawy wskazał na fakturze datę dokonania lub zakończenia dostawy/wykonania usługi 28.12.2017 r., tymczasem organ prowadzący w grudniu 2017 r. z dotacji rozliczył wynagrodzenia innej osoby odpowiedzialnej za sprzątnięcie.

Powołując się na przywołany wyżej wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 19.06.2015 r. Wydział AK podkreśla, że ciężar udowodnienia prawidłowości wydatkowania i rozliczenia dotacji spoczywa na organie prowadzącym, który jednoznacznie winien wykazać zasadność sfinansowania z dotacji poszczególnych wydatków. Do obowiązków organu należy właściwe udokumentowanie wydatków, bowiem rozliczenie dotacji „nie dokonuje się na podstawie wyłącznie oświadczeń składanych przez beneficjenta”. Reasumując, wymienione powyżej nieudokumentowane wydatki na rzecz Szkół Gowork.pl w Lublinie, podlegają zwrotowi do budżetu miasta Lublin jako część udzielonej dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem.

Ponadto Wydział AK zwraca uwagę, że Szkoły Gowork.pl w Lublinie powiązane były poprzez osobę zarządzającą z inną działalnością tj. Gowork.pl Serwis Pracy Sp. z o.o. (prezesem zarządu tej spółki był organ prowadzący Szkoły Gowork.pl w Lublinie). Dodatkowo, przez stronę internetową (www.gowork.pl) można wejść na podstronę dotyczącą Szkół Policealnych, w tym Szkół w Lublinie. Wydatki wymienione w pkt 2, podpunkt d oraz g, były wydatkami związanymi z działalnością spółki Serwis Pracy. Wydatki z pkt b i d zostały rozliczone z dotacji w większości przypadków w pełnej wysokości bez zastosowania podziału pomiędzy poszczególne oddziały Gowork.pl w Polsce, które z tak zorganizowanych usług pocztowych i informatycznych pewnością również korzystały. Tymczasem dotacja została przyznana z budżetu miasta Lublin wyłącznie na słuchaczy uczęszczających do Szkół Gowork.pl w Lublinie i nie można z niej finansować działalności innych oddziałów Gowork.pl.

W trakcie kontroli i po podpisaniu protokołu kontroli przedstawiono dokumenty i złożono wyjaśnienia, jednak całość zebranego materiału nie daje podstawy do uznania, że rozliczone z dotacji wydatki wskazane w pkt 1 i 2 są zgodne z przeznaczeniem dotacji (wg art. 90 ust. 3d uso) oraz prawidłowo udokumentowane.

Stanowisko takie znajduje potwierdzenie w orzecznictwie NSA. I tak przykładowo:



- Zgodnie z tezą wyroku NSA z 25 kwietnia 2017 r. (II GSK 1916/15) – *Dotacja oświatowa może zostać wykorzystana wyłącznie na te wydatki bieżące danej szkoły lub placówki, które realizować będą zadania w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej. Z kolei wydatki, które jedynie pośrednio przyczyniają się do realizacji celu, o którym mowa w art. 90 ust. 3d u.s.o. nie podlegają finansowaniu z dotacji, o której mowa w art. 90 ust. 3 u.s.o.*
- W wyroku z 6 czerwca 2017 r. (II GSK 2775/15) NSA wskazał, że [...] *nie każdy wydatek poniesiony (przeznaczony) na sfinansowanie realizacji zadań placówki uznać należy za wykorzystany zgodnie z jej przeznaczeniem, ale wyłącznie taki, który mieści się w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej i o ile ma charakter wydatku bieżącego, teraźniejszego, związanego z chwilą rozdysponowania środków.*

Uznając częściowo wyniki kontroli, w tym niektóre pozycje wydatków niezgodne z ich ustawowym przeznaczeniem, organ prowadzący Szkoły Gowork.pl w Lublinie zwrócił kwotę 2.856,42 zł (wraz z odsetkami), dotyczącą usługi cateringowej, wynajmu sali szkoleniowej z Poznania oraz zapłaty za fakturę w niewłaściwej wysokości.

W związku z powyższym mając na uwadze ustalenia niniejszej kontroli (w rozumieniu art. 252 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych⁹ – dalej „ufp”) – w terminie 15 dni od daty otrzymania nin. wystąpienia pokontrolnego – dokonać zwrotu części dotacji (wraz z odsetkami ustalonymi zgodnie z art. 252 ust. 6 ufp) wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem w kwocie **660.834,53 zł:**

- w 2016 r. - **11.148,45 zł** w Szkole Policealnej,
- **148.755,30 zł** w Szkole Policealnej Medycznej,
- w 2017 r. - **62.617,02 zł** w Szkole Policealnej,
- **438.313,76 zł** Szkole Policealnej Medycznej.

Na podstawie § 7 ust. 1 pkt 3 wymienionej na wstępie uchwały Rady Miasta Lublin informuję o możliwości pisemnego uznania ww. kwot i dokonania ich zwrotu do budżetu miasta Lublin w terminie 15 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego (na rachunek bankowy: bank PEKAO SA V O. w Lublinie nr 74 1240 1503 1111 0010 0125 4511), w tytule 4 przelewów podać:

- nazwę Szkoły, znak sprawy (tj. AK-K-I.1711.50.2017), dotacja wykorzystana w niezgodnie z przeznaczeniem, za rok 2016-2017,
- nazwę Szkoły, znak sprawy (tj. AK-K-I.1711.50.2017), odsetki.

W przypadku braku zwrotu ww. kwot dotacji zostanie wszczęte stosowne postępowanie administracyjne w tej sprawie.

Proszę o odniesienie się do wniosku dotyczącego zwrotu dotacji i przekazanie stosownej informacji do Prezydenta Miasta Lublin, za pośrednictwem Wydziału Audytu i Kontroli – w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

z up. Prezydenta Miasta Lublin
Dyrektor Wydziału Audytu i Kontroli

mgr inż. Anna Morow

Załącznik: Szczegółowe zestawienie pozycji składających się na kwoty wymienione w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym.

⁹ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U.2017.2077 ze zm.).