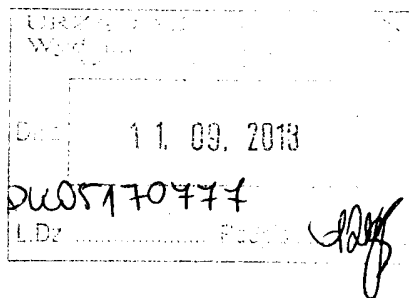


# KLUŻNIAK HERMAN SZEWCZYK

## KANCELARIE ADWOKACKIE

Kielce, dnia 4 września 2018 roku

**Lokalne Centrum Edukacji OMEGA**  
**Łaboda Tamborowska Sp. z o.o.**  
25-312 Kielce, ul. Warszawska 28/15a  
reprezentowane przez  
Prezesa Zarządu  
**Panią Ewę Tamborowską**  
zastępowaną przez pełnomocnika  
**adw. Katarzynę Szewczyk**  
Kancelaria Adwokacka  
25-308 Kielce, ul. Bodzentyńska 44a



**Prezydent Miasta Lublin**  
ul. Mieczysława Karłowicza 4/1009  
20-027 Lublin

dot. AK-K-I.1711.45.2017

Niniejszym, działając na mocy pełnomocnictwa udzielonego przez Panią Ewę Tamborowską - Prezesa Zarządu Lokalnego Centrum Edukacji OMEGA Łaboda Tamborowska Sp. z o.o. (dalej: „LCE OMEGA”), upoważnioną do jednoosobowej reprezentacji spółki, w nawiązaniu do sporządzonego w dniu 21 sierpnia 2018 roku wystąpienia pokontrolnego (znak: AK-K-I.1711.45.2017) doręczonego w dniu 24.08.2018 roku, wskazuję, iż wnioski i zalecenia w nim przedstawione oparte są na błędnych ustaleniach, niezgodnych z obowiązującym stanem prawnym oraz stanem faktycznym.

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę, iż organ dotujący opiera swoje rozważania prawne, a w konsekwencji formułuje wnioski w oparciu o stan prawny (brzmienie przepisu art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty – dalej u.s.o.) nieobowiązujący w latach, których dotyczyła kontrola pobrania i wykorzystania dotacji z budżetu miasta Lublin tj. styczeń 2016 r. – grudzień 2017 r. przez LCE OMEGA.

Brzmienie w/w przepisu ewoluowało na przestrzeni lat. Istotna dla niniejszej sprawy zmiana art. 90 ust. 3d u.s.o. została dokonana ustawą z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 357). Zgodnie z tą nowelą, przedmiotowy przepis oprócz ogólnego wskazania, iż dotacja może zostać wykorzystana na zadania szkoły w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, precyzuje iż do wydatków bieżących szkoły

Kancelarie Adwokackie

25-308 Kielce, ul. Bodzentyńska 44A

Adwokat Jacek Kluźniak  
tel. 693 644 343  
e-mail: kancelaria@kluzniak.pl

Adwokat Damian Herman  
tel. 600 218 438  
e-mail: adwokat.herman@gmail.com

Adwokat Katarzyna Szewczyk  
tel. 502 252 940  
e-mail: adw.katarzyna.szewczyk@gmail.com

zaliczamy także wynagrodzenie osoby fizycznej prowadzącej szkołę i pełniącej odpowiednio funkcję dyrektora szkoły oraz wydatki związanych z realizacją zadań organu prowadzącego.

Dla dalszych rozważań koniecznym jest przywołanie treści art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty w brzmieniu obowiązującym w czasie objętym kontrolą, w oparciu, o które winny być analizowane wydatki poczynione przez LCE OMEGA z dotacji udzielonej z budżetu miasta Lublin w latach 2016 – 2017.

*„Art. 90. 3d. Dotacje, o których mowa w ust. 1a-3b są przeznaczone na dofinansowanie realizacji zadań szkoły (...) w zakresie kształcenia, wychowania i opieki (...). Dotacje mogą być wykorzystane wyłącznie na:*

*1) pokrycie wydatków bieżących szkół (...), obejmujących każdy wydatek poniesiony na cele działalności szkoły (...), w tym na:*

*a) wynagrodzenie osoby fizycznej prowadzącej szkołę (...),*

*b) sfinansowanie wydatków związanych z realizacją zadań organu prowadzącego, o których mowa w art. 5 ust.7. (a od dnia 1 września 2017 r. art. 10 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe).*

Natomiast przywołany przepis art. 5 ust. 7 ustawy o systemie oświaty wymienia zadania organu prowadzącego poprzez określenie, że są nimi w szczególności:

*1) zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki,*

*1a) (...),*

*2) wykonywanie remontów obiektów szkolnych oraz zadań inwestycyjnych w tym zakresie,*

*3) zapewnienie obsługi administracyjnej, w tym prawnej, obsługi finansowej (...) i obsługi organizacyjnej szkoły lub placówki.*

*4) wyposażenie szkoły lub placówki w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do pełnej realizacji programów nauczania, programów wychowawczych, przeprowadzania egzaminów oraz wykonywania innych zadań statutowych,*

*5) wykonywanie czynności w sprawach z zakresu prawa pracy w stosunku do dyrektora szkoły lub placówki.*

Organ dotujący w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 21 sierpnia 2018 roku, kwestionując poszczególne wydatki poniesione przez LCE OMEGA skupia się wyłącznie na możliwości finansowania zadań szkoły w zakresie kształcenia, wychowania i opieki nie uwzględniając jednocześnie możliwości finansowania z otrzymanej dotacji zadań organu prowadzącego, do których wprost nawiązują w/w przepisy ustawy.

*Art. 90. 3d. Dotacje, o których mowa w ust. 1a-3b są przeznaczone na dofinansowanie realizacji zadań szkoły (...) w zakresie kształcenia, wychowania i opieki (...). Dotacje mogą być wykorzystane wyłącznie na:*

Z dniem 1 września 2017 roku art. 5 ust 7 u.s.o. został uchylony, a jego miejsce w systemie prawnym zajął przepis art. 10 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe, który jest powtórzeniem katalogu wydatków z przepisu uchylonego, a tym samym zbędnym jest jego cytowanie w tym miejscu. Należy jednak zauważyć, iż organ dotujący w wystąpieniu pokontrolnym całkowicie milczy w tym przedmiocie co jest dodatkowym potwierdzeniem, że możliwość finansowania wydatków organu prowadzącego z dotacji oświatowej została całkowicie pominięta.

Dodatkowo należy również podkreślić, iż dewaluacyjna dla wartości wniosków przedstawionych w wystąpieniu pokontrolnym jest okoliczność przywoływania orzecznictwa sądów administracyjnych, które odnosi się w całości do stanu prawnego obowiązującego w latach 2010-2012 a więc przed nowelizacją przepisów ustawy, o której mowa powyżej.

Odnosząc się do poszczególnych wydatków, które w wystąpieniu pokontrolnym zostały uznane za poniesione niezgodnie z przeznaczeniem dotacji określonym w art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty wskazują co następuje:

#### Ad.1 a)

Zakwestionowana przez organ dotujący kwota 23.706,98 złotych została przeznaczona na wynagrodzenie pracownika niepedagogicznego zatrudnionego w oparciu o umowy zlecenia.

W trakcie prowadzenia czynności kontrolnych przez upoważnionego pracownika Urzędu Miasta w Lublinie – Panią Annę Kotecką, zostały okazane przedmiotowe umowy zlecenia, które w §1 miały szczegółowo sformułowany zakres wykonywanych czynności przez zleceniobiorcę. Przywołane w wystąpieniu pokontrolnym zadania wykonywane przez pracownika stanowiły jedynie wycinek szeroko określonych obowiązków, które w ten sposób ujęte nie oddają rzeczywiście wykonywanych przez zleceniobiorcę czynności.

Niezależnie od powyższego, nie ulega wątpliwości, iż ujęte w umowach zlecenia zadania powierzone zleceniobiorcy stanowią realizację przez organ prowadzący zadania polegającego na zapewnieniu obsługi administracyjnej i organizacyjnej szkoły. Przepisy prawa nakładają na szkoły liczne obowiązki m.in. związane z raportowaniem frekwencji, dbaniem o prawidłowe prowadzenie dokumentacji dydaktycznej, przeprowadzaniem rekrutacji zgodnie z wymogami określonymi w aktach prawnych. Tym samym niezbędne czynności w celu realizacji niektórych z tych obowiązków zostały wskazane jako zakres zadań zleceniobiorcy.

Podstawą prawną poniesienia zakwestionowanego wydatku w postaci wynagrodzenia pracownika niepedagogicznego, jako wydatku mogącego zostać rozliczonym z dotacji oświatowych, jest art. 90 ust. 3d pkt 1 lit. b) w zw. z art. 5 ust. 7 pkt 3) u.s.o.

Potwierdzeniem powyższego stanowiska jest m.in. teza wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 21 lutego 2018 r. w sprawie I SA/Lu 1046/17 „prowadzenie sekretariatu szkoły, ewidencji uczniów, archiwum szkolnego, zakładanie arkuszy ocen, wypisywanie, wydawanie oraz ewidencjonowanie legitymacji szkolnych, zabezpieczenie dokumentacji szkolnej, prowadzenie działalności związanej z promocją szkoły, wysyłanie i przyjmowanie pism, sprząatanie sal po zajęciach lekcyjnych, porządkowanie dokumentacji biurowej, rozdzielanie i wysyłka korespondencji nie stanowi zajęć z uczniami w cyklu kształcenia, natomiast są to zadania, o jakich mowa w art. 5 ust. 7 u.s.o.”

Ad. 1 b)

W zakresie zakwestionowanej wydatkowanej kwoty 665 złotych, przeznaczonej na wynagrodzenie z tytułu umów zlecenia osób będących członkami komisji nadzorującej przebieg egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie w roku 2016, organ dotujący całkowicie błędnie zinterpretował użyte przez ustawodawcę pojęcie „wydatków bieżących”, które dodatkowo niewłaściwie zestawiał z regulacjami ustawowymi dotyczącymi wydatków pokrywanych z dotacji oświatowych.

Egzamin potwierdzający kwalifikacje w zawodzie należy traktować jako zwieńczenie edukacji ucznia w danej placówce i nie może być traktowany jako element oderwany od całego procesu kształcenia realizowanego przez daną szkołę.

Ustawa o systemie oświaty w brzmieniu obowiązującym w latach 2016 – 2017 reguluje zasady przeprowadzania egzaminów potwierdzających kwalifikacje w zawodzie, a jej zapisy uzupełnione są poprzez regulacje zawarte w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 kwietnia 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu przeprowadzania egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie.

Art. 44 zzzb ust. 3 pkt 1 u.s.o. wprost stanowi, iż „Egzamin potwierdzający kwalifikacje w zawodzie jest przeprowadzany dla: 1) uczniów branżowych szkół I stopnia, branżowych szkół II stopnia i techników oraz uczniów i słuchaczy szkół policealnych”. Skoro ustawodawca używa sformułowania „uczeń” nie można zaakceptować stanowiska organu dotującego jakoby egzaminy zawodowe były przeprowadzone po zakończeniu nauki, niezależnie od toku kształcenia w danym zawodzie.

Dalszy przepis ustawy tj. art. 44 zzzu u.s.o. wskazuje, iż egzamin ten przeprowadzany jest w szkole, natomiast za jego przebieg i organizację odpowiada dyrektor szkoły. Dodatkowo ust. 2 tego artykułu brzmi, iż „Do przeprowadzenia egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie dyrektor szkoły (...) powołuje zespół egzaminacyjny.

Powyższe jednoznacznie wskazuje, iż ustawodawca zastrzegł kompetencje w zakresie przeprowadzania egzaminów zawodowych dla dyrektorów szkół oraz nakazał im powołanie zespołów egzaminacyjnych do jego przeprowadzenia. Powyższe wskazuje, że nie można zgodzić się ze stanowiskiem organu dotującego jakoby koszty organizacji przedmiotowego egzaminu nie stanowiły wydatków szkoły związanych z zadaniem kształcenia uczniów. Fakt, iż egzamin ten dla uczniów jest fakultatywny nie sprawia, iż w ten sam sposób może być on traktowany przez szkołę, która jest zobowiązana do jego zorganizowania.

Ad. 2 a)

Organ dotujący zakwestionował także wydatki poniesione na wynagrodzenie dyrektora wykonawczego, głównej księgowej i pracownika biurowego, które to osoby w ramach swoich kompetencji i obowiązków wykonywały zadania organu prowadzącego szkołę w zakresie zapewnienia obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej szkoły. Podkreślić należy, iż fakt uprawnienia organu prowadzącego szkołę do zatrudnienia przedmiotowych osób i pokrycia ich wynagrodzenia z dotacji oświatowej wynika wprost z wielokrotnie już powoływanego art. 5 ust. 7 ustawy o systemie oświaty. Każda z tych osób w umowach o pracę lub w sporządzonych do nich aneksach posiadała wprost wskazane, iż praca przez nie świadczona obejmuje również zadania wykonywane na rzecz Policealnego Studium Farmaceutycznego OMEGA w Lublinie.

Dodatkowo zapis art. 5 ust. 9 u.s.o. wprost zezwala na organizowanie przez organ prowadzący szkołę wspólnej obsługi ekonomiczno – administracyjnej szkół lub organizowanie wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej prowadzonych szkół. Celem ustawodawcy przemawiającym za takim rozwiązaniem było oczywiście obniżenie kosztów działalności i zapewnienie sprawniejszej realizacji zadań. W kontrolowanej szkole cel ten został osiągnięty, co potwierdzają sporządzone przez osobę kontrolującą wyliczenia, pokazujące iż koszty obciążające szkołę z tytułu wynagrodzenia np. księgowej są znacznie niższe niż miałyby one miejsce w przypadku indywidualnego zatrudnienia osoby na tym stanowisku przez każdą ze szkół, przy uwzględnieniu chociażby przepisów o płacy minimalnej.

Nie można również w żaden sposób formułować zarzutów w zakresie przejrzystości czy też zasadności obciążania kontrolowanej szkoły konkretną kwotą miesięcznie. Sposób wyliczenia kwoty

przepis, w którym  
nie ma  
recyklingu

pokrywanej z dotacji udzielonej przez UM Lublin został wyjaśniony podczas prowadzonej kontroli, a następuje to na zasadzie proporcji w zależności od ilości szkół obsługiwanych w danym zakresie.

Nadmienić należy również, iż żaden przepis prawa czy też inna norma, która mogłaby mieć w niniejszej sprawie zastosowanie, nie nakazuje aby osoby zatrudniane czy też na innej podstawie współpracujące z organem prowadzącym w celu zapewnienia obsługi administracyjnej, w tym prawnej, obsługi finansowej i obsługi organizacyjnej szkoły lub placówki miałyby być wymienionymi w statucie organami szkoły, a właśnie na taki zapis organ dotujący się powołuje w wystąpieniu pokontrolnym. Wydaje się, iż przywołanie w tym zakresie zapisów statutu kontrolowanej szkoły należy traktować jako omyłkę autora wystąpienia pokontrolnego, gdyż w innym wypadku mogłoby to oznaczać całkowitą nieznaną tematyki i zasad funkcjonowania jednostek oświatowych.

#### Ad. 2 b)

Jako całkowicie niezrozumiałe należy także uznać zakwestionowanie wydatków poniesionych na zakup materiałów, wyposażenia i pomocy dydaktycznych. Każda z kontrolowanych faktur jest prawidłowo, szczegółowo opisana, wskazuje jaka kwota została pokryta z dotacji przekazanej przez Urząd Miasta Lublin.

Organ dotujący wykazał się dodatkowo brakiem konsekwencji w swoich twierdzeniach, gdyż na wstępie wystąpienia pokontrolnego zaakceptował sposób ponoszenia wydatków finansowanych z dotacji oświatowych poprzez dokonywanie płatności z rachunku bankowego organu prowadzącego a następnie w pkt 2b) kwestionuje taki sposób zapłaty.

Zaznaczyć należy, że zgodnie z art. 5 ust. 7 pkt 4) to organ prowadzący szkołę jest odpowiedzialny za wyposażenie szkoły w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do realizacji programów nauczania a tym samym nabywcą zakwestionowanych zakupów było LCE OMEGA. Organ prowadzący jest odpowiedzialny za monitorowanie stanu pomocy dydaktycznych i ewentualne ich uzupełnianie a tym samym niezasadnym jest wymaganie wykazania, iż jakkolwiek inny podmiot będzie składał zapotrzebowania na tego rodzaju zakupy. To na organie prowadzącym spoczywa pełna odpowiedzialność prawna za taki poziom finansowania wydatków szkół i placówek, który zapewni wyposażenie szkolne na poziomie odpowiednim do zadań ustawowych i statutowych tych jednostek. A tym samym ponownie z uwagi na ograniczanie kosztów, zasadę gospodarności organ prowadzący składał zamówienia zbiorcze do wszystkich prowadzonych przez siebie szkół, a następnie przeprowadzał we własnym zakresie dystrybucję zakupionych materiałów oraz odpowiednimi zapisami na dokumentach księgowych oznaczał, która szkoła w jakiej części partycypuje w kwocie zakupu. ?

Niezależnie od powyższego nie można formułować wobec kontrolowanego podmiotu zarzutu jakoby nie były sporządzane żadne zapotrzebowania na zakup materiałów i pomocy dydaktycznych, gdyż takowe nie były przedmiotem kontroli. Osoba kontrolująca nie zażądała przedstawienia dowodów na potwierdzenie powyższego jak również nie zwróciła się o złożenie w tym zakresie żadnych wyjaśnień. Praktyką w kontrolowanej szkole jest, iż zapotrzebowania zgłaszane są organowi prowadzącemu w formie mailowej, jak również często następnie w takiej formie były robione zamówienia. W załączeniu przedkładam przykładową korespondencję w sprawie realizacji zamówienia. 2

Niezależnie od powyższego należy również zwrócić uwagę na sposób sformułowania przez kontrolującą protokołu kontroli poprzedzającego przedmiotowe wystąpienie pokontrolne. Treść przedmiotowego protokołu, w żaden sposób nie zwracała uwagi na jakiegokolwiek potencjalnie stwierdzone podczas kontroli nieprawidłowości czy też wątpliwości w zakresie praktykowanych przez kontrolowaną szkołę rozwiązań.

Uchwała nr 978/XXXVIII/2017 Rady Miasta Lublin z dnia 21 grudnia 2017 r. w sprawie ustalania trybu udzielania i rozliczania dotacji (...) w § 5 ust. 7 stanowi o prawie podmiotu kontrolowanego do złożenia zastrzeżeń i wyjaśnień do ustaleń zawartych w protokole kontroli. Aby kontrolowany mógł faktycznie z tego prawa skorzystać protokół kontroli nie może polegać wyłącznie na opisie zstanego podczas kontroli stanu faktycznego i okazanych kontrolującym dokumentów. Taki sposób postępowania pozbawia podmiot kontrolowany faktycznej możliwości polemiki z ustaleniami kontroli czy też złożenia wyjaśnień, przedstawienia przyczyn i argumentów potwierdzających zasadność podważanych przez kontrolujących działań. moie!

W związku z przedstawioną powyżej argumentacją, wnoszę o zakwalifikowanie wskazanej w wystąpieniu pokontrolnym kwoty 45.458,77 zł jako wydatków poniesionych zgodnie z przeznaczeniem dotacji.

  
ADWOKAT  
Katarzyna Szeńczyk