



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.1711.45.2017

Lublin, 21 sierpnia 2018 r.

Pani Ewa Tamborowska
Prezes Zarządu
Lokalnego Centrum Edukacji OMEGA
Łoboda Tamborowska Sp. z o.o.
ul. Warszawska 28/15 a
25-312 Kielce

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 7 ust. 1 uchwały nr 978/XXXVIII/2017¹ Rady Miasta Lublin z dnia 21 grudnia 2017 r. Wydział Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin (dalej: „Wydział AK”) kieruje do Pani jako organu prowadzącego Policealne Studium Farmaceutyczne OMEGA w Lublinie (dalej: „Studium” lub „Szkoła”) niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Wystąpienie zawiera ocenę będącą wynikiem kontroli:

- I. Pobrania dotacji z budżetu miasta Lublin w okresie styczeń 2016 r. – grudzień 2017 r., tj. potwierdzenia liczby uczniów wykazanych do dotacji i stosownie do art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty² (dalej: „uso”) realizacji kryterium uczestnictwa w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w miesiącu.
- II. Wykorzystania dotacji w latach 2016 – 2017 r. na realizację zadań Szkoły określonych w art. 90 ust. 3d uso, tj. na wydatki bieżące w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej.

Kontrolę przeprowadziła Anna Guz – podinspektor w Wydziale AK. Szczegółowe ustalenia zawarto w protokole kontroli.

Ad I Z kontroli dotacji pobranych w latach 2016 – 2017 r. wynika, że organ prowadzący wykazywał w miesięcznych informacjach³ składanych do Wydziału Oświaty i Wychowania Urzędu Miasta Lublin (dalej: „Wydział OW”) uczniów, którzy spełnili wymóg 50% obecności na obowiązkowych zajęciach edukacyjnych w danym miesiącu. Dane te wynikały z prowadzonej dokumentacji przebiegu nauczania, a dodatkowo potwierdziły je wyniki kontroli obecności uczniów na zajęciach edukacyjnych w grudniu 2017 r.

1 Uchwała nr 978/XXXVIII/2017 Rady Miasta Lublin z dnia 21 grudnia 2017 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu miasta Lublin oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobierania i wykorzystania przez podmioty funkcjonujące na terenie miasta Lublin prowadzone przez osoby fizyczne lub prawne inne, niż miasto Lublin;

2 Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (j.t. Dz. U.2016.1943 ze zm.) obecnie: art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 29 listopada 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz.U. 2017.2203);

3 W 2016 r. - „Informacja o faktycznej liczbie uczniów. Zapotrzebowanie na dotację na miesiąc [...]”, od stycznia 2017 r. - „Informacja o faktycznej liczbie uczniów na miesiąc [...]”.



Ad II Organ prowadzący wydatkował pełną kwotę dotacji przekazanej z budżetu miasta Lublin w I. 2016 – 2017 r. – łącznie 187.763,56 zł⁴, którą sfinansował wynagrodzenia pracowników wraz z pochodnymi, materiały, wyposażenie i pomoce dydaktyczne oraz czynsz najmu.

Wskazać jednak należy, że organ prowadzący nie zapewnił przejrzystości i transparentności wydatkowania środków dotacji, gdyż rozliczonych z dotacji wydatków dokonał z rachunku należącego do organu prowadzącego, tj. Lokalnego Centrum Edukacji „OMEGA” Łoboda – Tamborowska Sp. z o. o. w Kielcach (dalej: „LCE OMEGA”), zamiast z rachunku wskazanego do przekazywania dotacji (służącego do obsługi Lokalnego Centrum Farmaceutyczne „OMEGA” w Lublinie) – przelewając otrzymaną miesięczną transzę dotacji pomiędzy ww. rachunkami.

Pomimo powyższego, Wydział AK nie kwestionował wydatków w sytuacji, gdy dowody źródłowe jednoznacznie potwierdziły, że wydatki zostały poniesione na realizację zadań Studium w zakresie określonym art. 90 ust. 3d uso. Wymogu tego nie spełniły rozliczone przez organ prowadzący wydatki na łączną kwotę **45.458,77 zł**, które nie służyły realizacji zadań Szkoły w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej lub stanowiły wydatki Organu prowadzącego.

1. Wydatkami poniesionymi niezgodnie z przeznaczeniem dotacji określonym w art. 90 ust. 3d uso były (łącznie 24.371,98 zł):

- a) 23.706,98 zł brutto⁵ – wynagrodzenie pracownika niepedagogicznego zatrudnionego w latach 2016 – 2017 na podstawie umów zleceń, do którego obowiązków należało m.in. kontrolowanie frekwencji uczniów, niezwłoczne powiadamianie biura w Kielcach o rezygnacji/przyjęciu słuchacza, sporządzanie list i raportów dot. stanu słuchaczy, nadzór nad rekrutacją, archiwizacja dokumentacji słuchaczy, którzy ukończyli szkołę lub zrezygnowali z nauki.

Zadania zlecone tej osobie związane były głównie z procesem pozyskiwania dotacji przez Organ prowadzący (rekrutacja, nabór, ewidencja uczniów), a nie z realizacją zadań Szkoły w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej. Zadania wykonywane przez tego pracownika trudno nawet zaliczyć do zadań pośrednio realizujących cel z art. 90 ust. 3d uso, a zgodnie z orzeczeniami sądów administracyjnych⁶ takie wydatki nie podlegają finansowaniu z dotacji: *"wydatkowanie dotacji jest ograniczone przez wskazanie celów, którym ma ona służyć. [...] może być ona wykorzystana wyłącznie na pokrycie wydatków bieżących szkoły lub placówki. Tak więc 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 stanowi art. 90 ust. 3 u.s.o."*

- b) 665,00 zł brutto – wynagrodzenie z tytułu trzech umów zleceń na przygotowanie i udział oraz jednej na przygotowanie i asystę techniczną w komisji nadzorującej przebieg egzaminu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe w 2016 r.

W świetle art. 90 ust. 3d uso te wydatki nie stanowiły wydatków bieżących, poniesionych w toku kształcenia, tj. takich, na które mogły być finansowane dotacją – egzaminy zawodowe przeprowadzane są bowiem po zakończeniu nauki, w celu zweryfikowanie wiedzy i umiejętności słuchaczy nabytej w toku kształcenia, natomiast słuchacze nie mają obowiązku do nich przystępować.

4 tj. 107.532,33 zł w 2016 r. i 80.231,23 zł w 2017 r.;

5 w tym: 15.300,00 zł brutto w 2016 r. i 8.406,98 zł w 2017 r.;

6 np. NSA w Warszawie – sygn. akt II GSK 2775/15 z dnia 6.06.2017r.;



Idąc za wyrokiem WSA we Wrocławiu, 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 [...] winna być kwalifikowana jako wydatkowanie tej części dotacji niezgodnie z przeznaczeniem”⁷.

2. Rozliczonymi z dotacji wydatkami organu prowadzącego, które nie dotyczyły realizacji zadań Szkoły w zakresie określonym w art. 90 ust. 3d uso, były (łącznie 21.086,79 zł):

- a) 13.759,39 zł brutto – wynagrodzenie dyrektora wykonawczego i głównej księgowej, których miejscem pracy była siedziba organu prowadzącego w Kielcach oraz pracownika biurowego Policealnego Studium Farmaceutycznego „OMEGA” w Kielcach, a środki pieniężne przelewane były na ich rachunki w całości z rachunku organu prowadzącego. Przydzielone obowiązki angażowały ww. pracowników w pracę na rzecz organu prowadzącego i nie były bezpośrednio powiązane z podstawową dotowaną działalnością Szkoły obejmującą kształcenie, wychowanie i opiekę⁸. Zaznaczyć należy, że Statucie⁹ Szkoły w Lublinie nie przewidziano stanowiska dyrektora wykonawczego i pracownika biurowego.

Ponadto wynagrodzenia tych pracowników były finansowane z dotacji nie według zaangażowania na rzecz poszczególnych szkół, lecz proporcjonalnie do liczby szkół dotowanych w różnych miastach. Z udzielonych przez dyrektora wykonawczego w trakcie kontroli wyjaśnień wynika, że kwota była zależna nie od ilości obowiązków, ale od liczby kierunków prowadzonych przez Organ prowadzący w poszczególnych miastach. Potwierdza to zmiana proporcji wynagrodzeń finansowanych z dotacji UM Lublin – do sierpnia 2016 r. co miesiąc rozliczana była kwota równa 1/14 wynagrodzeń brutto, a następnie, w związku z ograniczeniem działalności z 14 do 6 kierunków, kwota uległa zwiększeniu do 1/6 wysokości wynagrodzenia – przy czym zakresy obowiązków ww. pracowników nie uległy w tym czasie zmianie.

Organ prowadzący finansując ww. wydatki środkami z dotacji nie zrealizował wymogu art. 90 ust 3d uso. Tymczasem w orzecznictwie administracyjnym¹⁰ podkreśla się, że dotacja oświatowa nie ma za zadanie wspierać wszelkiej działalności ani pokrywać wszystkich wydatków Szkoły. Może być wykorzystana jedynie na dofinansowanie zadań Szkoły w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej, a wydatki w tym zakresie muszą być wydatkami bieżącymi.

7 Sygn. akt III SA/Wr 161/15 z dnia 19 czerwca 2015 r.;

8 Do zadań:

- dyrektora wykonawczego należało m.in.: współpraca z dyrektorami i pracownikami administracji szkół, przekazywanie decyzji Zarządu, prowadzenie dokumentacji dot. otwierania i likwidacji szkół, nadzór merytoryczny nad prawidłowym funkcjonowaniem szkół,
 - głównej księgowej należało m.in.: tworzenie zestawień obrotów i sald, zamykanie ksiąg, sporządzanie sprawozdań finans., deklaracji do ZUS, kontrola i rozliczanie dotacji, sporządzanie umów zawieranych z Zarządem, czuwanie nad funkcjonowaniem reklamy indywidualnej,
 - pracownika biurowego należało m.in.: prowadzenie dzienników korespondencji i pocztowej książki nadawczej, ewidencj. umów o kształcenie ze słuchaczami, wystawianie rachunków dla słuchaczy;
- 9 Statut Policealnego Studium Farmaceutycznego „OMEGA” w Lublinie, R. IV § 7 pkt 1 – „Organami szkoły jest: 1) dyrektor szkoły, 2) rada pedagogiczna”;

10 np. WSA w Szczecinie - sygn. akt I SA/Sz 122/18 z dnia 12 kwietnia 2018 r.;



- b) **7.327,40 zł**¹¹ – zapłaty za zakup materiałów, wyposażenia i pomocy dydaktycznych, dla których nie potwierdzono przeznaczenia dla realizacji zadań Szkoły w zakresie określonym w art. 90 ust. 3d uso.

Z faktur rozliczonych ze środków dotacji UM Lublin nie wynika, że zakupów dokonano na potrzeby Studium, gdyż na wszystkich nabywcą był organ prowadzący, którego siedziba mieści się w Kielcach, a zapłata – dokonana była z rachunku LCE OMEGA. Jedynie opis faktury (z podpisem głównej księgowej – pracownika administracyjnego zatrudnionego w Kielcach) oraz pieczęć¹² stanowiły informację o przeznaczeniu zakupu na potrzeby Szkoły. Jednak na żadnej z faktur nie było potwierdzającego odbiór podpisu pracownika Studium – co było wbrew art. 21 ust. 1 pkt 5 ustawy o rachunkowości¹³. Kontroli merytorycznej dokonywał Prezes Zarządu, a główna księgowa już w momencie opisywania faktury wskazywała, że wybrane (lub wszystkie) pozycje z faktury zostały przekazane Szkole i wykorzystane w całości.

Organ prowadzący nie przedstawił dowodów jednoznacznie potwierdzających, że przedmiotowe zakupy zostały przeznaczone i przekazane Szkole, np. nie było zapotrzebowań składanych przez pracowników Szkoły ani potwierżeń odbioru zamówień w Studium. Okazane podczas kontroli „Polecenia wyjazdu służbowego” głównej księgowej z Kielc do Lublina (na dowód przewozu tych zakupów do Lublina) nie są wystarczającym dowodem, bowiem cel na poleceniach wyjazdów służbowych wskazywany był ogólnikowo (cyt.: „służbowy”), a daty wyjazdów trudno powiązać z datami na fakturach zakupu.

Powyższe fakty podają w wątpliwość, że rozliczone z dotacji zakupy materiałów, wyposażenia i pomocy dydaktycznych były przeznaczone na potrzeby uczniów Szkoły – w ocenie Wydziału AK były to wydatki organu prowadzącego.

W związku z powyższym niezgodnie z przeznaczeniem określonym w art. 90 ust. 3d uso została wykorzystana kwota:

a) **35.694,58 zł z dotacji udzielonej w 2016 r.**

b) **9.764,19 zł z dotacji udzielonej w 2017 r..**

i na mocy art. 252 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych¹⁴ jako dotacja wykorzystana wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem podlega zwrotowi do budżetu miasta Lublin wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia tych okoliczności (daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego).

Zatem na podstawie § 7 ust. 1 pkt 3 wymienionej na wstępie uchwały Rady Miasta Lublin informuję o możliwości pisemnego uznania ww. kwot dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem i dokonania ich zwrotu do budżetu miasta Lublin w terminie 15 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego (bank PEKAO SA V O. w Lublinie nr 74 1240 1503 1111 0010 0125 4511, podając w tytule znak sprawy – AK-K-I.1711.45.2017). W przypadku braku zwrotu zostanie wszczęte stosowne postępowanie administracyjne w tej sprawie.

11 W tym: 8 faktur na łączną kwotę 5.970,19 zł Organ prowadzący opłacił w 2016 r., zaś 4 na kwotę 1.357,21 zł – w 2017 r.;

12 „Sfinansowano w kwocie [...] ze środków dotacji UM Lublin”;

13 Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U.2018.395 j.t.);

14 Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U.2017.2077 j.t.);



Ponadto polecam zapewnić przejrzystość oraz transparentność wydatkowania środków dotacji i dokonywać wydatków wyłącznie z rachunku bankowego Szkoły, na który wpłynęła dotacja.

Proszę w terminie 15 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego poinformować o realizacji wniosków pokontrolnych¹⁵.

z up. Prezydenta Miasta Lublin
Dyrektor Wydziału Audytu i Kontroli

mgr inż. Anna Morow
*(dokument w postaci elektronicznej podpisany
kwalifikowanym podpisem elektronicznym)*

Załącznik:

- Szczegółowe zestawienie pozycji wymienionych w części Ad II niniejszego wystąpienia.

Do wiadomości:

- 1) Wydział Oświaty i Wychowania Urzędu Miasta Lublin,
- 2) a/a.

¹⁵ W tym celu można wykorzystać szablon sprawozdania określony w załączniku nr 4 do procedury przeprowadzania kontroli: <http://bip.lublin.eu/bip/um/index.php?t=210&id=135056>;