



40
LUBELSKI
LIPIEC '80

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,www.um.lublin.eu

AK-K-I.1711.82.2019

Lublin, 24 lipca 2020 r.

Pani Małgorzata Ignasiak
Członek Zarządu Fundacji Mensam
- organu prowadzącego szkoły Cosinus w Lublinie,
adres do korespondencji:
90-516 Łódź, ul. Wólczańska 81

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 7 ust. 1 uchwały nr 978/XXXVIII/2017 Rady Miasta Lublin z dnia 21.12.2017 r.¹ kieruję niniejsze wystąpienie pokontrolne do Pani jako osoby reprezentującej organ prowadzący szkoły w Lublinie:

- Zaoczną Policealną Szkołę Cosinus (dalej: „PSZ”),
- Policealną Szkołę Medyczną Cosinus (dalej: „PSM”) i
- Zaoczne Liceum Ogólnokształcące Cosinus (dalej: „LO”).

W 2017 r. ww. szkoły otrzymały z budżetu miasta Lublin dotacje na podstawie art. 90 ust. 3 ustawy z dnia 07.09.1991 r. o systemie oświaty² (dalej „uso”), zaś od 2018 r. na podstawie art. 26 ustawy z dnia 27.10.2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych³ (dalej „ufzo”). Niniejsze wystąpienie pokontrolne zawiera wynik kontroli wykorzystania dotacji udzielonych tym szkołom w latach 2017 – 2018 na realizację ich zadań określonych odpowiednio w art. 90 ust. 3d uso oraz w art. 35 ufzo.

Kontrolę przeprowadziła p. Anna Nowak – starszy inspektor z Wydziału Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin (dalej: „Wydział AK”), na podstawie § 5 ust. 1 ww. uchwały. Protokół kontroli (odebrany w dniu 08.05.2020 r.) nie został przez Panią podpisany oraz nie złożyła Pani wyjaśnień dotyczących przyczyn odmowy jego podpisania. Zgodnie z § 6 ust. 3 ww. uchwały, odmowa podpisania protokołu kontroli nie wstrzymuje dalszego postępowania, w tym dochodzenia zwrotu dotacji.

Kontrola wykorzystania dotacji wykazała, że z kwoty 2.886.644,98 zł dotacji otrzymanej z budżetu miasta Lublin i rozliczonej w 2017 r. (1.620.204,69 zł) i 2018 r. (1.266.440,29 zł), nie można zakwalifikować kwoty 2.475.233,20 zł⁴ jako wydatków wykorzystanych przez szkoły zgodnie z art. 90 ust. 3d uso i art. 35 ufzo, tj. na dofinansowanie realizacji zadań w zakresie kształcenia,

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 ze zm.); 2 J.t. Dz.U.2016.1943 ze zm.;

3 Dz.U.2017.2203 ze zm. (aktualnie: j.t. Dz.U.2020.17);

4 Z tego: 1.634.467,14 zł z 2017 r. i 840.766,06 zł w 2018 r. (łącznie z dotacji: PSZ – 1.998.410,38 zł, PSM – 227.968,26 zł i LO – 248.854,56 zł). Szczegółowe dane, w tym podział między szkoły oraz powtarzanie się wydatku w różnych punktach wystąpienia – w załączniku do niniejszego wystąpienia;



wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej. Sfinansowano nią bowiem wydatki na cele niezgodne z ustawowym przeznaczeniem dotacji, w tym niedotyczące szkoły, której udzielono dotacji, a także nieudokumentowane lub rozliczone w nieprawidłowej wysokości.

Na wstępie podkreślić należy, że na potwierdzenie wydatkowanych kwot dotacji organ prowadzący okazał dowody źródłowe bez opisu – wymaganego z mocy § 4 ust. 1 pkt 4 wymienionej na wstępie uchwały – co do daty i kwoty wydatku sfinansowanego z dotacji udzielonej z budżetu miasta Lublin. Na wielu przedłożonych do kontroli dowodach brakowało też udokumentowania ich sprawdzenia pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Zastosowany podział kosztów wspólnych pomiędzy szkoły również budzi wątpliwości czy jest adekwatny do rzeczywistego ich wykorzystania. Pomimo powyższego, jako zgodne z przeznaczeniem dotacji Wydział AK kwalifikował te wydatki, dla których na podstawie przedłożonej dokumentacji można było potwierdzić realizację celu na jaki udzielona została dotacja, tj. zadania szkół w zakresie określonym w art. 90 ust. 3d uso i art. 35 ufzo.

Na dotację wykorzystaną niezgodnie z art. 90 ust. 3d uso i art. 35 ufzo (odpowiednio) w kwocie 2.475.233,20 zł złożyły się:

1. Wydatki (łącznie 1.831.255,50 zł) na cele inne niż określone w ww. przepisach:

a) **1.819.251,77 zł** wypłacone na rzecz 4 nw. podmiotów na podstawie faktur za usługi i dostawy o niejasnym przeznaczeniu, pośrednictwo zakupu, lub dla których nie było możliwe potwierdzenie przeznaczenia. Nadmienić należy, że wg danych KRS, nw. 4 podmioty mają siedzibę w Łodzi pod tym samym adresem i są powiązane osobowo lub kapitałowo ze sobą i z organem prowadzącym szkoły. I tak:

- Fundacji Equamp-Fiz wypłacono łącznie 1.624.012,84 zł za:
 - „usługi edukacyjne” (prowadzenie nauczania, 43 f-ry na 1.047.841,77 zł),
 - „przygotowanie do egzaminu z kwalifikacji” lub „fakultety przygotowujące do egzaminów z kwalifikacji / maturalnego” (39 faktur – 574.071,07 zł),
 - „zajęcia dodatkowe – j. angielski” (jedna faktura dla PSZ, 2.100,00 zł).

Przedłożone do kontroli umowy i faktury zawierały liczne błędy, braki, a także niejasności, potęgowane poprzez fakt, że Fundacja Equamp-Fiz jest również organem prowadzącym 7 szkół policealnych i 2 zaocznych liceów ogólnokształcących Cosinus w Pile i Siedlcach.⁵ Tak więc:

- należności za „usługi edukacyjne” uzależnione były od kwoty wpływu dotacji na rachunki szkół (62,65% kwoty otrzymywanej miesięcznie dotacji, a w wakacje 30%), nie zaś od faktycznie ponoszonych kosztów zatrudnienia nauczycieli. Ponadto organ prowadzący nie przedstawił do kontroli wykazu nauczycieli i ich kwalifikacji, do którego prowadzenia był zobowiązany umowami zleceniobiorca. Niezgodnie z zapisami⁶ umowy za te usługi zapłacono za faktury w maju 2017 r. (dla każdej ze szkół po 2 faktury – wystawione 12 i 31.05.2017 r.; łącznie 107.622,30 zł) oraz za styczeń 2018 r. (faktura z 04.01.2018 r. – z góry, na 184.189,53 zł). Ponadto, tytułem częściowej płatności faktury nr 067/05/2017 (na 600,10 zł) przedłożono do kontroli przelew dla innej, nierozliczonej z dotacji faktury nr 65/05/2017, zaś do 10 faktur (łącznie na 278.943,21 zł) w ogóle nie okazano przelewów ani rozksięgowania kwot na szkoły w Lublinie (opis też w pkt 2c tiret pierwsze),

5 Dane z Rejestru Szkół i Placówek Oświatowych (<https://rspo.men.gov.pl/> dostęp 09.04.2020 r.);

6 W części dot. rozliczania miesięcznego wg dotacji otrzymanej w danym miesiącu;



- zapłacono za 10 faktur (rozliczonych z dotacji w kwocie 181.321,36 zł) za „przygotowanie do egzaminu z kwalifikacji dla Zaocznej Policealnej Szkoły Cosinus Plus w Lublinie”, chociaż takiej szkoły w Lublinie nie było (szkoły „Cosinus Plus” funkcjonują w 28 miastach⁷ w Polsce, w tym w 2 miastach⁸ ich organem prowadzącym jest Fundacja Mensam ta sama co w Lublinie)⁵,
- do 11 rozliczonych z dotacji faktur za usługę przygotowania do egzaminów (łącznie 190.220,74 zł) organ prowadzący nie okazał żadnych umów,
- z analizy przedłożonych umów na fakultety wynika, że:
 - 8 umów można było powiązać z właściwą fakturą tylko na podstawie kwoty (umowy i/lub faktury nie zawierały innych opisów uszczegóławiających przedmiot usługi⁹; z dotacji rozliczono 72.750,00 zł,
 - 2 identyczne w treści umowy dotyczyły tego samego przedmiotu (a wystawiono tylko jedną fakturę – 6.750,00 zł), jednak były podpisane przez różne osoby, w tym jedną z nich po stronie zleceniobiorcy podpisała osoba, która w dniu zawarcia umowy 01.10.2017 r. była powiązana wprost ze zleceniodawcą (wg KRS występowała w Radzie Fundacji Mensam),
 - 1 umowa (na kwotę 34.500,00 zł, z dotacji rozliczono 32.613,35 zł) po stronie zleceniodawcy była podpisana tylko przez jedną osobę, pomimo wskazanego w KRS obowiązku dwuosobowej reprezentacji przy zaciąganiu zobowiązań powyżej 20 tys. zł.

Zaznaczyć również należy, że faktury od Fundacji Equamp-Fiz często nie zawierały udokumentowania, że sprawdzono je pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, w szczególności dotyczyło to faktur rozliczonych z dotacji w 2018 r., zaś pozostałe były opieczetowane, jednak w żadnym przypadku nie opatrzone pieczętą (z treścią informującą o dokonaniu takiego sprawdzenia) prawidłowymi danymi (dwoma podpisami i datami).

Zawierając umowy na powyższe usługi organ prowadzący scedował podstawową część organizacji procesu nauczania na inny podmiot. Tym samym organ prowadzący nie realizował statutowego zadania nauczania poprzez zapewnienie kadry pedagogicznej¹⁰, przerzucając odpowiedzialność za prawidłowe oraz zgodne z wymogami i przepisami prawa jego wykonanie przy tym ograniczył możliwości własnego nadzoru nad nauczycielami nie będąc dla nich pracodawcą/zleceniodawcą. Stosownie do art. 5 ust. 7 uso i od 01.09.2017 – art. 10 ustawy z dnia 14.12.2016 r. *Prawo oświatowe*¹¹, organ prowadzący szkołę odpowiada za jej działalność.

7 Belchatów, Białystok, Bydgoszcz, Chorzów, Częstochowa, Elbląg, Gdańsk, Gdynia, Gniezno, Gorzów Wielkopolski, Inowrocław, Jelenia Góra, Kalisz, Katowice, Kielce, Konin, Koszalin, Kraków, Nowy Sącz, Olsztyn, Poznań, Radom, Skierniewice, Słupsk, Szczecin, Tarnów, Włocławek i Zielona Góra;

8 Białystok i Tarnów;

9 W 2 umowach na fakultety dla tech. geodety w 2018 r. wskazano symbol kwalifikacji, jednak na fakturach ich nie podano (6.750 i 9.000 zł), w 2 umowach dla tech. geodety w 2017 r. nie było dodatkowych opisów, a na fakturach podano semestry, których dotyczyły (5.500 i 8.000 zł) oraz:

po 2 umowy w 2018 r. dla tech. informatyka (7.500 i 6.000 zł) i tech. usług kosmet. (9.750 i 20.250 zł) były bez opisów a wystawione do nich faktury również nie zawierały dodatkowych informacji;

10 Zgodnie ze statutami szkół, organ prowadzący zapewnia strukturę organizacyjno-prawną poprzez m.in. zapewnienie kadry pedagogicznej;

11 Dz.U.2017.59 ze zm., od 24.05.2018 - j.t. Dz.U.2018.996 ze zm. obecnie: j.t. Dz.U.2020.910;



- Sanszi Sp. z o.o. Sp.k. (121.780,89 zł) – za zaliczki na najem pomieszczeń sekretariatu w Lublinie, na podstawie 4 faktur, do których organ prowadzący nie okazał umowy najmu ani rozliczenia wpłaconych zaliczek, co wskazuje na wykorzystanie pośrednictwa do wynajmu, gdyż lokalizacja sekretariatu jest własnością osób fizycznych¹².
 - Pegasi Sp. z o.o. Sp.k. (52.069,15 zł) – za zaliczki na usługi, do których organ prowadzący, tak jak w przypadku najmu, nie okazał umów (vide również w pkt 2a tiret czwarte) ani rozliczenia zapłaconych zaliczek za:
 - usługi księgowo (51.133,03 zł, na podstawie faktur wystawianych dla każdej szkoły oddzielnie, ze zrealizowanymi płatnościami bez podania w tytule przelewu numeru faktury), które w tym samym czasie świadczyła też inna spółka (opis również w pkt 3a) i które też zostały sfinansowane z dotacji,
 - „usługi sms za 2018 r. zgodnie z umową” (936,12 zł), przy czym na fakturze nie było żadnych danych opisowych (np. jakich numerów dotyczy, ich użytkowników, czego dotyczą wysyłane wiadomości, ani ich odbiorców).
 - New Kaktos Sp. z o.o. Sp.k. (21.388,89 zł, w tym 256,96 zł opisane też w pkt 1c) – za zakup artykułów i akcesoriów kosmetycznych, dla których organ prowadzący nie potwierdził dostarczenia do szkół w Lublinie. New Kaktos Sp. z o.o. Sp.k. na fakturach posługiwał się logiem „Cosinus Cosmetics”, co dodatkowo potwierdza powiązanie i niejasne wzajemne relacje pomiędzy kontrahentem a szkołami Cosinus.
- b) **6.780,00 zł** wynikające z organizacji egzaminów zewnętrznych – za wynagrodzenia osób wchodzących w skład komisji (2.244,00 zł) oraz najem pomieszczeń w innych miejscach niż prowadzenie zajęć i w dniach egzaminów (4.536,00 zł).
- Wydatki na egzaminy zawodowe i maturalne nie powinny być finansowane ze środków dotacji, ponieważ nie stanowią elementu kształcenia a jedynie jego weryfikację, zaś na słuchaczy, którzy zdali egzaminy kwalifikacyjne lub maturę, niezależnie udzielana jest dotacja z innego tytułu.
- c) **4.133,75 zł** za zakup materiałów i wyposażenia niezwiązanego z przeznaczeniem ale rozliczonego z dotacji:
- wszystkich szkół: wydruku teczek (2.496,90 zł, od kontrahenta zajmującego się m.in. marketingiem),
 - PSZ: kredki, kredki i farbek do malowania twarzy (238,67 zł), podstawy gumowej (pod flagę, 169,74 zł), czajnika (75,00 zł), farb plakatowych, pędzli (69,72 zł), opasek gipsowych (21,96 zł), parasolki (15,00 zł),
 - PSM: kubków i sztućców jednorazowych, serwetek (640,31 zł),
 - LO: miar (centymetrów) zwijanych, rękawic roboczych, pojemników archiwizacyjnych (406,45 zł).

Powyższe wydatki nie mogą zostać uznane za zgodne z ustawowym przeznaczeniem dotacji. Rola dotacji oświatowej nie polega na subsydiowaniu wszelkiej działalności prowadzonej przez szkołę bądź jednostkę prowadzącą szkoły, czy też pokrywania wszelkich ich wydatków. Niezgodne z jej przeznaczeniem są również wydatki na reklamę (wydruk teczek, podstawa pod flagę Cosinus), ponieważ służą pozyskaniu

¹² Wg mapy własności gruntów: <http://geoportal.lublin.eu/sipl/app/index> (dane z 08.04, 23.07.2020 r.);



nowych słuchaczy.¹³

d) **1.346,94 zł** wypłaconych nagród dla dwóch pracowników sekretariatu, przy czym organ prowadzący nawet nie przedłożył regulaminu wynagradzania ani decyzji o przyznaniu nagrody wyjaśniającej jej zasadność i wysokość.

Ww. wydatki nie były związane bezpośrednio z celem działalności danej szkoły w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, a ich beneficjentem nie był słuchacz lub nie można tego jednoznacznie potwierdzić. Zgodnie z przytoczonymi wcześniej przepisami oraz jednoznacznym orzecznictwem sądowym, ostatecznym beneficjentem dotacji ma być słuchacz, wobec którego szkoła realizuje funkcje kształcenia, wychowania i opieki. Co więcej, bez poniesienia tych wydatków szkoły mogły prowadzić bieżącą działalność dydaktyczną¹⁴. 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 *uso [...] winna być kwalifikowana jako wydatkowanie tej części dotacji niezgodnie z przeznaczeniem.*¹⁵

2. Wydatki nieudokumentowane lub niedostatecznie udokumentowane (łącznie **1.254.983,03 zł**), z tego:

a) **460.598,34 zł** zapłaty za faktury, do których organ prowadzący nie przedstawił umów z kontrahentem, tj.:

- 190.220,74 zł za przeprowadzenie fakultetów przygotowujących do egzaminów z kwalifikacji zawodowych (faktury wystawione przez Fundację Equamp-Fiz – wskazane też w pkt 1a tiret pierwsze),
- 121.780,89 zł za najem pomieszczeń sekretariatu szkół, opłacany w formie zaliczek dla Sanszi Sp. z o.o. Sp.k. (opisane również w pkt 1a tiret drugie),
- 78.344,12 zł (w tym 976,37 zł ujęte również w pkt 2h) dot. wynagrodzeń osób prowadzących działalność gospodarczą i wystawiających faktury (m.in. za usługi edukacyjne, szkolenie, pełnienie funkcji dyrektora oraz pracę przy egzaminach), na których w większości przypadków usługodawcy nie wskazywali szkoły, której dotyczy dana usługa, co dodatkowo uniemożliwia potwierdzenie prawidłowości rozliczenia wydatku z dotacji konkretnej szkoły,
- 52.069,15 zł za usługi księgowo i usługi sms opłacane w formie zaliczek dla Pegasi Sp. z o.o. Sp.k. (omówione także w pkt 1a tiret trzecie),
- 11.331,44 zł tytułem usług prawniczych (opisanych również w pkt 3b),
- 6.852,00 zł za faktury za sporadyczny najem (w tym na przeprowadzenie egzaminów – pkt 1b).

b) **315.115,76 zł**¹⁶ rozliczone tytułem wynagrodzeń wszystkich pracowników i wykonawców umów zleceń, zatrudnionych na stanowiskach administracji i obsługi, dla których organ prowadzący nie przedstawił potwierdzenia wykonanej pracy (list obecności, oświadczeń zleceniobiorców o liczbie godzin, itp.), a w przypadku umów o pracę – dla których nie było możliwe ustalenie na rzecz jakiej szkoły i w jakiej części wykonywana jest praca. Podkreślić należy, że z dotacji rozliczono osoby zatrudnione na umowy zlecenia jako sprzątaczkę, chociaż z dotacji finansowano również systematyczne usługi sprzątania obiektów szkolnych

13 Por. wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 29.01.2018 r. (sygn. akt I SA/Bd 805/17);

14 Por. wyrok NSA z dnia 19.03.2014 r. (sygn. akt II GSK 1858/12);

15 Cyt. za: WSA we Wrocławiu – wyrok z dnia 19.06.2015 r. (sygn. akt III SA/Wr 161/15);

16 W tym 22.138,96 zł ujęte w pkt 2d i 2.125,20 zł w pkt 2c tiret drugie;



(po każdym zjeździe), na podstawie umowy zawartej z firmą sprzątającą,

- c) **309.946,88 zł** wynikające z braku dowodów potwierdzających zapłatę – organ prowadzący nie udokumentował poniesienia wydatku, tj.:
- 278.943,21 zł niepotwierdzonych płatności za faktury od Fundacji Equamp-Fiz za usługi edukacyjne (opis również w pkt 1a tiret pierwsze),
 - 30.767,03 zł¹⁷ za niepotwierdzone wypłaty wynagrodzeń,
 - 181,04 zł tytułem faktury za materiały florystyczne bez potwierdzenia płatności,
 - 55,60 zł¹⁸ za fakturę za usługi telekomunikacyjne, do której organ prowadzący przedstawił potwierdzenie płatności z innego dnia niż wskazany w rozliczeniu dotacji i z tytułem innej faktury, a w ręcznej adnotacji na przelewie lakonicznie wskazano, że dotyczy on dwóch faktur.
- d) **73.328,45 zł** wynikające z list płac rozliczonych z dotacji danej szkoły w innych kwotach niż suma naliczonych wynagrodzeń w przedłożonej do kontroli dokumentacji – organ prowadzący nie wskazał ani nie wyjaśnił, które wynagrodzenia zostały pokryte ze środków dotacji.
- e) **71.489,53 zł** stanowiące kwotę rozliczoną z dotacji za faktury nieprzedłożone przez organ prowadzący do kontroli.
- f) **58.366,41 zł¹⁹** za zakup materiałów i wyposażenia, wynikający z faktur wystawianych przez kontrahentów spoza Lublina, dla których w żaden sposób nie potwierdzono przeznaczenia wydatku na rzecz szkół w Lublinie lub dostarczenia zakupionych przedmiotów do Lublina. Ewentualne adnotacje na dokumencie wskazujące miasto lub miasta, których dotyczy, dokonywane były ołówkiem i bez podpisu, co nie zapewnia, że były one ostateczne i wiarygodne.
- g) **15.616,32 zł** za wydatki na podstawie faktur z ogólnikowo określonym zakupem / nazwą usługi, tj. bez potwierdzonego przeznaczenia na zadania szkół wskazane w wymienionych na wstępie przepisach. Faktury te zostały wystawione za: „pakiet 5/8”, „pieczątki” (opisane także w pkt 2f), „usługi pralnicze”, „usługi transportowe” (w tym również 307,50 zł dot. faktury ujętej w pkt 2h), zaś na jednej fakturze wystawionej przez New Kaktos Sp. z o.o. Sp. k. (wymienionej też w pkt 1a tiret czwarte i pkt 2f), do kwoty 87,00 zł nie podano nawet nazwy towaru.
- h) **4.386,02 zł** rozliczone z dotacji z tytułu 9 faktur, do których organ prowadzący przedłożył inne dokumenty (o innych numerach). Pomimo podobieństwa numeru dowodu²⁰, na podstawie przedstawionych dokumentów nie jest możliwe potwierdzenie, że wpisane w rozliczeniach dotacji numery faktur są pomyłką, a okazane dokumenty przedstawiają wydatki faktycznie pokryte z dotacji.
- i) **3.368,55 zł** wynagrodzenia 2 nauczycieli na podstawie umów, w których nie wskazano ani szkoły, ani nauczanego przedmiotu – nie jest zatem możliwe potwierdzenie zasadności rozliczenia wynagrodzenia z dotacji PSZ.
- j) **1.088,00 zł** za 4 podwójne faktury o nr 47 i 64, wystawione i rozliczone dwukrotnie

17 W tym 25.579,87 zł ujęte w pkt 2d (i w tym również 3.115,82 zł w pkt 2i) oraz 169,89 zł w pkt 2i;

18 W tym 11,05 zł wynikające z opłaty za numer telefonu, opisane w pkt 2k;

19 W tym 1.079,11 zł w pkt 2g i 2.880,75 zł w 2h. Również wskazane w innych punktach: faktury od New Kaktos Sp. z o.o. Sp.k. (pkt 1a tiret czwarte, 1c, 2g i 2h), sporadyczne zakupy niezgodne z przeznaczeniem dotacji (pkt 1c), wydatki niedostatecznie udokumentowane (pkt 2g i 2h), dotyczące organu prowadzącego (pkt 3d i 3f) oraz rozliczone w nieprawidłowej wysokości (pkt 5a i 5b);

20 Np. zamiast faktur podanych w rozliczeniach o nr: 0002/063/2017, 4655/07/2018 i 355 okazane zostały faktury nr: 0002/03/2017, 7655/07/2018 i 355/HUR/12/2018;



z dotacji PSZ. Faktury miały powtórzone n-ry, te same daty oraz kwoty, te same przedmioty i różniły się jedynie n-rem budynku w adresie nabywcy, Fundacji Mensam (jedne z adresem nieaktualnym, drugie z nowym adresem siedziby). Do obu faktur nr 47 organ prowadzący przedłożył ten sam przelew (o takim samym identyfikatorze operacji), zaś obie faktury nr 64 zostały opłacone oddzielnie.

W tym stanie rzeczy nie można uznać powyższej kwoty jako 4 wydatków udokumentowanych 4 fakturami dotyczącymi odrębnych zdarzeń gospodarczych. Nie można również zaakceptować rozliczenia z dotacji po jednej z tych faktur, ponieważ nie jest możliwe ustalenie, które z nich są właściwe. Zmiana w adresie nabywcy nie implikuje nieważności faktury ani tym bardziej nie uzasadnia podwójnego rozliczenia.

- k) **63,29 zł** opłat naliczanych na fakturach za usługi telekomunikacyjne, dotyczące numeru telefonu stacjonarnego. Numer ten nie był podany na stronie internetowej szkół w Lublinie jako kontaktowy, na fakturach nie wskazano przeznaczenia lub użytkownika numeru, a organ prowadzący nie przedstawił nawet umowy z operatorem. Wyjątkowo, pomimo braku umowy, za zgodne z przeznaczeniem dotacji Wydział AK uwzględnił wydatki na internet (na fakturach jednoznacznie wskazano miejsce instalacji – siedziba sekretariatu szkół w Lublinie).

Zgodnie z art. 251 ust. 4 ustawy z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych²¹ (dalej „ufp”), wykorzystanie dotacji następuje w szczególności przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona. Przeznaczenie dotacji określono w art. 90 ust. 3d ufo i art. 35 ufo: dotacja może być wykorzystana wyłącznie na pokrycie wydatków bieżących szkoły lub zakup opisanych w tym przepisie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych.

„Ciężar dowodu w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji spoczywa na stronie, która jest beneficjentem takiej pomocy. Nie ulega bowiem wątpliwości, że to na podmiocie dotowanym spoczywa ciężar wykazania, że otrzymana kwota dofinansowania została skonsumowana na realizację preferowanych przez dotującego celów [...] Jego rzeczą jest właściwe udokumentowanie wydatków poprzez przedłożenie dowodów je potwierdzających, bowiem rozliczenie dotacji nie dokonuje się na podstawie wyłącznie oświadczeń składanych przez beneficjenta. Przykładowo, brak potwierdzenia dokumentacji związanej z wydatkowaniem dotacji dla oceny zgodności jej wydatkowania z celami, na które została przeznaczona, obciąża negatywnymi skutkami beneficjenta dotacji [...] a nie organ.”²²

3. Wydatki (na kwotę 96.510,51 zł) przeznaczone na obsługę organu prowadzącego, które wbrew przeznaczeniu udzielonej dotacji nie stanowiły wydatków szkół, a ich beneficjentem nie był słuchacz:

- a) **58.505,79 zł** za usługi księgowe, świadczone przez 3 różne spółki (w tym 51.133,03 zł na podstawie faktur za zaliczki wystawianych przez Pegasi Sp. z o.o. Sp.k., wskazanej również w pkt 1a tiret trzecie i 2a tiret czwarte wystąpienia).
- b) **11.331,44 zł** za „obsługę prawną szkół w Lublinie” przez kancelarię w Łodzi (rozliczoną z dotacji PSZ w 2017 r.). do której organ prowadzący nie przedstawił umowy (wymienione także w pkt 2a tiret piąte), stąd nie jest możliwe ani

²¹ J.t. Dz.U.2016.1870 ze zm., od 10.11.2017 r. j.t. Dz.U.2017.2077 ze zm., aktualnie j.t. Dz.U.2019.869 ze zm.;

²² Wyrok WSA w Krakowie z dnia 13.12.2018 r. (sygn. akt I SA/Kr 874/18) za: WSA w Łodzi z dnia 03.06.2011 r. (sygn. akt I SA/Łd 1229/10) oraz NSA z dnia 03.09.2014 r. (sygn. akt II GSK 916/13);



prawdopodobne powiązanie tej usługi z potrzebami uczniów ze szkół w Lublinie.

- c) **10.966,26 zł** wynagrodzenia pracownika zatrudnionego na stanowisku ds. organizacyjnych, którego miejsce pracy (wg zapisów umowy o pracę) było w Lublinie i Łodzi. Wynagrodzenia nie rozdzielono na te dwa miasta i organ prowadzący nie przedstawił żadnego potwierdzenia o świadczeniu pracy²³ na rzecz szkół w Lublinie i słuchaczy, na których udzielono dotacji.

*Zawsze, kiedy nie można jasno wyodrębnić wydatku ściśle na cele działalności dotowanych szkół, należy przyjąć nieuprawnione przeznaczenie dotacji.*²⁴

- d) **9.294,08 zł** rozliczone na podstawie faktur wystawianych przez kontrahenta z Łodzi za konserwacje i naprawy drukarek, zakup tonerów – brak jakiegokolwiek potwierdzenia, że dotyczyły sprzętu w Lublinie (np. informacji identyfikujących sprzęt oraz dowodów dostarczenia tonerów do Lublina – opis także w pkt 2f). Ponadto, faktury w całości przyporządkowano do szkół w Lublinie stosując jednak różne kryteria podziału pomiędzy szkoły (w tym niektóre przypisano do jednej szkoły), a także rozliczano z dotacji szkół w kwotach innych niż wynikające z Raportów rozksięgowania kosztów dotacyjnych (opisane również w pkt 5a).
- e) **5.464,11 zł** za opłaty i usługi pocztowe, świadczone dla organu prowadzącego przez placówki pocztowe tylko z Łodzi, dla których nie udokumentowano zasadności przypisania części kosztów do szkół w Lublinie.
- f) **948,83 zł** za zakup pieczętek o niewiadomej treści i nieznanym przeznaczeniu, wydatkowanych na podstawie faktur od kontrahenta z Łodzi, przy czym do jednej faktury dołączono zamówienia, z których wynika, że jedna pieczętka jest dla szkół w Lublinie, jednakże była to pieczętka organu prowadzącego – Fundacji Mensam (z adresem do korespondencji w Lublinie), natomiast drugiej, rozliczonej z dotacji pieczętka z tej faktury nie sposób przyporządkować do zamówionych wzorów. Organ prowadzący nie udokumentował dostarczenia pieczętek do Lublina (wskazane również w pkt 2f).

Powyższe wydatki nie mogą zostać uznane za prawidłowe wykorzystanie dotacji, ponieważ były faktycznie przeznaczone dla organu prowadzącego a nie na dofinansowanie zadań szkół, o których mowa w art. 90 ust. 3d uso i art. 35 ufzo. Dotacja musi być przeznaczona na wydatki bieżące służące realizacji zadań szkoły w zakresie wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej, wobec uczniów jako końcowych beneficjentów dotacji.²⁵

- 4. Wydatki (37.854,42 zł) niebędące wydatkami bieżącymi danej szkoły, w tym te dla których nie można potwierdzić rozliczonej kwoty, ponieważ organ prowadzący zastosował nieuzasadniony podział kosztów wspólnych pomiędzy szkołami, tj. z dotacji szkoły rozliczał wydatki innej szkoły, co skutkuje niezgodnością z przepisami art. 90 ust. 3d uso i art. 35 ufzo:**

- a) **27.721,62 zł** z tyt. wynagrodzeń osób, z którymi zawarto umowy o pracę i zlecenia na wykonywanie czynności w danej szkole, zaś na listach płac przypisano je do innej szkoły (lub w przypadku umowy dot. kilku szkół, w całości przypisano kwotę

23 Wynagrodzenie ujęte również w pkt 2b wystąpienia;

24 Cyt. za: WSA w Lublinie z dnia 17.01.2017 r. (sygn. akt I SA/Lu 761/16);

25 Por. wyrok WSA w Lublinie z 21.02.2018 r. (sygn. akt I SA/Lu 1046/17), wyrok WSA w Krakowie z 13.12.2018 r. (sygn. akt I SA/Kr 874/18) i wyrok WSA w Olsztynie z 01.08.2019 (sygn. I SA/OI 396/19);



umowną tylko do jednej z nich) i tak uwzględniono w rozliczeniu dotacji²⁶.

b) **8.168,87 zł** za licencje programów na podstawie 2 faktur, które zostały rozliczone z dotacji szkół w niepodzielnych kwotach. Łączne wartości dla szkół w Lublinie również nie odpowiadały całkowitej liczbie sztuk zakupionych licencji, co oznacza, że podział faktur nie został dokonany według faktycznego użytkownika. Dodać należy, że na odwrocie jednej z tych faktur w miejscu merytorycznego jej opisu był podpis osoby będącej kontrahentem, który wystawił drugą fakturę.

c) **1.529,93 zł²⁷** z PSZ, wynikające z naliczonego na fakturze wynagrodzenia dodatkowego dla dyrektor szkół, które według zapisów umowy uzależnione było od liczby słuchaczy, przeprowadzonych egzaminów lub uzyskanych dyplomów / świadectw dojrzałości, ale nie zostało rozliczone z dotacji według faktycznego udziału szkół w kosztach według tych kryteriów.

Faktury nie opatrzone opisami wyszczególniającymi ww. elementy wynagrodzeń dodatkowych, jednak zawarte w umowie metody ich wyliczenia były precyzyjne i było możliwe ustalenie kwot naliczonych dla poszczególnych szkół. Zastosowane uzależnienie podziału od wartości dotacji otrzymanych w poprzednim kwartale jest nieuzasadnione i nieadekwatne do powstałych kosztów. Zaznaczyć również należy, że brak wyszczególnienia elementów tego wynagrodzenia uniemożliwia weryfikację, czy w rozliczonej z dotacji kwocie nie ma części dotyczącej egzaminów zawodowych (por. opis w pkt 1b) lub za dyplomy / świadectwa, za które należna jest odrębna dotacja.

d) **434,00 zł** za urządzenie wielofunkcyjne, rozliczone z dotacji LO, które zgodnie z ustaleniami kontroli użytkowane było przy pracowniach technika usług kosmetycznych (PSZ) i opiekuna medycznego (PSM).

Rozliczenie z dotacji szkoły wydatków innej szkoły nie jest możliwe, ponieważ każda ze szkół otrzymuje i rozlicza dotację udzieloną na słuchaczy tej szkoły i na wydatki, których ci właśnie słuchacze są ostatecznymi beneficjentami dotacji. Tak więc, wydatki powinny być przyporządkowane jednoznacznie do określonej szkoły.

5. Wydatki (na kwotę **33.329,85 zł**) rozliczone w nieprawidłowej wysokości:

a) **32.470,31 zł** wynikające z różnic pomiędzy kwotami przyporządkowanymi do danej szkoły (w Raportach rozksięgowania kosztów dotacyjnych), a faktycznie rozliczonymi z dotacji, oraz z faktur i list płac rozliczonych w wyższych kwotach niż wynikające z tych dokumentów.

b) **859,54 zł** będące wartością wynagrodzenia pracownika, dla którego dokonano korekty księgowania – z dotacji PSZ rozliczone zostały 2 listy płac, również „po stornie” (tj. przed i po poprawie kwot składek ZUS).

Rozliczenie z dotacji wydatków w wyższej wysokości niż faktycznie poniesione przez daną szkołę, w szczególności ponad wartość dowodu źródłowego, jest bez wątpienia niezgodne z przeznaczeniem dotacji oraz ww. przepisem art. 251 ust. 4 ufp, ponieważ kwoty te nie stanowią wydatków bieżących szkół, a koszt zrealizowanych zadań (zapłata) był niższy niż rozliczona z tego tytułu dotacja.

W świetle przedstawionych ustaleń kwota **2.475.233,20 zł** wykorzystana

²⁶ Listy płac rozliczone z dotacji szkół w wyższych lub niższych kwotach niż wynikające z zaksięgowania tych list (na Poleceniach Księgowania) – opisane również w pkt 2d;

²⁷ Wartość wyliczona wg tych samych proporcji, jak dla całej faktury (dokument podzielony na 3 szkoły wg otrzymanej przez nie kwot dotacji w poprzednim kwartale, rozliczony tylko z dotacji PSZ);



niezgodnie z przeznaczeniem określonym w art. 90 ust. 3d uso i 35 ufzo i podlega zwrotowi do budżetu Miasta Lublin wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, o czym stanowi art. 252 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 5 ufp.

Na podstawie § 7 ust. 1 pkt 3 wymienionej na wstępie uchwały Rady Miasta Lublin informuję o możliwości pisemnego uznania ww. kwoty i dokonania jej zwrotu do budżetu miasta Lublin. W przypadku niedokonania zwrotu dotacji, zostanie wszczęte stosowne postępowanie administracyjne w tej sprawie.

Rachunek budżetu miasta, na który należy dokonać zwrotów w banku PEKAO SA V O. w Lublinie: nr 74 1240 1503 1111 0010 0125 4511. W tytułach przelewów proszę podać znak sprawy AK-K-I.1711.82.2019, nazwę szkoły oraz tytuł zwrotu – dotacja wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem.

Proszę o zawiadomienie – w terminie 15 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego – Prezydenta Miasta Lublin za pośrednictwem Wydziału Audytu i Kontroli o realizacji ww. wniosku.

z up. Prezydent Miasta Lublin
Dyrektor Wydziału Audytu i Kontroli

mgr inż. Anna Morow

(dokument w postaci elektronicznej podpisany
kwalifikowanym podpisem elektronicznym)

Załącznik:

Tabela – zestawienie z uszczegółowieniem kwot wymienionych w wystąpieniu pokontrolnym.

Do wiadomości:

1. Zastępca Prezydenta Miasta Lublin ds. Oświaty i Wychowania
2. Wydział Oświaty i Wychowania Urzędu Miasta Lublin,
3. Wydział Budżetu i Księgowości Urzędu Miasta Lublin.