



Prezydent Miasta Lublin



ul. Spokojna 2, 20-074 Lublin, tel.: +48 81 466 1850, fax: +48 81 466 1851
ePUAP: /UMLublin/SkrytkaESP, www.um.lublin.eu

KNW-K-I.1711.2.2022

Lublin, 16.03.2022 r.

Pan Grzegorz Gruza

ul. Krystaliczna 24A
20-829 Lublin

Pan Robert Suszko

ul. Lwowska 12/62
20-128 Lublin

- organ prowadzący

Przedszkole Prywatne Entliczek

Pentliczek 2

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 7 ust. 1 uchwały nr 978/XXXVIII/2017 Rady Miasta Lublin z 21.12.2017 r.¹ (dalej: uchwała Rady Miasta Lublin) kieruję niniejsze wystąpienie pokontrolne do Panów jako organu prowadzącego Przedszkole Prywatne Entliczek Pentliczek 2 (dalej: Przedszkole) w latach 2019 – 2020.

Wystąpienie pokontrolne jest wynikiem kontroli obejmującej sprawdzenie wykorzystania dotacji na realizację zadań w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej (o czym stanowi art. 35 *ustawy o finansowaniu zadań oświatowych*², dalej: *ufzo*). Na ten cel z budżetu miasta Lublin w 2019 r. udzielono Przedszkolu dotacji w kwocie 1.064.284,42 zł³, a w 2020 r. w kwocie 1.133.728,24 zł⁴.

Kontrolę przeprowadzili pracownicy Urzędu Miasta Lublin: Mateusz Turko – inspektor oraz Ewelina Tracz – podinspektor na podstawie § 5 ust. 1 ww. uchwały. Protokół kontroli został podpisany 17.12.2021 r. przez Pana Ł. J. upoważnionego na piśmie przez organ prowadzący do tej czynności.

Z ustaleń kontroli wynika, że z łącznej kwoty 2.198.012,66 zł dotacji otrzymanej z budżetu miasta Lublin i rozliczonej w latach 2019 – 2020, jako prawidłowo wykorzystanej nie można uznać kwoty 84.712,22 zł, ponieważ:

- 1. 82.472,86 zł** zostało wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem określonym w art. 35 *ufzo*, na co złożyło się:

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 ustawa z 27.10.2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (j.t. Dz.U.2020.2029 ze zm.);

3 w 2019 r.: naucz. pełnosprawnych – 513.172,54 zł, naucz. z orzeczeniami – 551.111,88 zł;

4 w 2020 r.: naucz. pełnosprawnych – 549.934,46 zł, naucz. z orzeczeniami – 583.793,78 zł;



- a) **43.450,86 zł⁵** za miesięczne premie z tytułu pełnienia funkcji dyrektora w latach 2019 - 2020.

W zawartej z dyrektorem umowie o pracę i porozumieniach zmieniających warunki pracy, jako wynagrodzenie za pracę wskazane było tylko wynagrodzenie zasadnicze. Podstawa do przyznania premii nie miała też uzasadnienia w przepisach wewnętrznych dotyczących wynagradzania, bowiem nie zostały one ustalone dla pracowników Przedszkola. Tym samym nie było podstawy prawnej do sfinansowania premii ze środków dotacji, bowiem art. 29 § 1 pkt 3 Kodeksu pracy⁶ stanowi, że umowa o pracę określa m.in. warunki pracy i płacy, a w szczególności: wynagrodzenie za pracę odpowiadające rodzajowi pracy, ze wskazaniem składników wynagrodzenia.

- b) **11.315,45 zł** za usługi gastronomiczne dla uczniów z orzeczeniami o potrzebie kształcenia specjalnego w 2019 r.

Na mocy postanowień statutu obowiązującego w 2019 r. Przedszkole zapewniało odpłatne wyżywienie (§ 2 ust. 3), a koszty tego wyżywiania w całości pokrywali rodzice uczniów (§ 24 ust. 2). Niezgodnie z tymi uregulowaniami w umowach przyjęcia do Przedszkola uczniów z niepełnosprawnościami zawarte były zapisy o niepobieraniu opłat za ich wyżywienie. Zapisy te – sprzecznie ze nadrzędnymi uregulowaniami statutu – nie dają uprawnienia do finansowania usług gastronomicznych ze środków dotacji.

- c) **10.920,00 zł** za usługi gastronomicznej w 2020 r. sfinansowane tylko z dotacji otrzymanej na uczniów z orzeczeniami o potrzebie kształcenia specjalnego.

W ocenie Wydziału KNW nie ma uzasadnienia do pokrywania z dotacji na uczniów z orzeczeniami o potrzebie kształcenia specjalnego wydatków na ich wyżywienie. Dotacja na uczniów z niepełnosprawnościami ma bowiem ściśle określone przeznaczenie, które nie obejmuje wyżywienia. Wynika to wprost z art. 35 ust. 4 ufo stanowiącego, że może być ona wykorzystana wyłącznie na pokrycie wydatków związanych z realizacją zadań związanych z organizacją kształcenia specjalnego (o którym mowa w art. 127 ust. 1 ustawy - Prawo oświatowe) oraz na organizację zajęć rewalidacyjno-wychowawczych (o których mowa w art. 36 ust. 17 tej ustawy). Wydatki te obejmują zapłatę za: realizację zadań wynikających z zaleceń zawartych w orzeczeniach o potrzebie kształcenia specjalnego, zapewnienie warunków ich realizacji oraz zadania inne w wysokości niezbędnej dla realizacji zadań w zakresie kształcenia, wychowania i opieki.

W przepisach prawa oświatowego⁷ nie ma umocowania do wprowadzenia do statutu (obowiązującego w 2020 r.) zapisów o zwolnieniu z opłat za wyżywienie tylko określonej grupy uczniów (z orzeczeniami o potrzebie kształcenia specjalnego), co dodatkowo wskazuje na naruszenie zasady sprawiedliwości

⁵ w 2019 r. wypłacono 22.415,21 zł, a w 2020 r. - 21.035,65 zł (z pochodnymi finansowanymi przez pracodawcę);

⁶ ustawa z 26.06.1974 r. *Kodeks pracy* (t.j. Dz.U. 2020.1320 ze zm.);

⁷ zgodnie bowiem z art. 102 ust. 1 pkt 11 ustawy *Prawo oświatowe* w statucie przedszkola powinny być ustalone zasady odpłatności za pobyt dzieci w przedszkolu i korzystanie z wyżywienia ustalone przez organ prowadzący, a mocy art. 172. ust. 3 tej ustawy ww. przepis ma zastosowanie do przedszkoli niepublicznych;



społecznej. Ponadto środki na dożywianie dzieci w placówkach wychowania przedszkolnego zostały zapewnione w ramach realizacji programu rządowego "Posiłek w szkole i w domu" na lata 2019 - 2023⁸, zatem te wydatki nie wchodzą w zakres zadań oświatowych finansowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego w ramach dotacji oświatowej.

- d) **6.117,10 zł⁹** za ekwiwalenty z tytułu niewykorzystanych urlopów dla 3 pracowników sfinansowanych w latach 2019 – 2020.

Ww. ekwiwalenty nie stanowiły wynagrodzenia wypłacanego w zamian za wykonaną pracę na rzecz uczniów, lecz były formą rekompensaty z tytułu niewykorzystania przez pracowników należnego mu urlopu. Wypłaty takie należały do obowiązków pracodawcy, co jednak nie uprawnia do rozliczenia ich z dotacji udzielonej na konkretny cel. Stanowi o tym art. 35 ufzo, który wyraźnie wskazuje kierunki wydatkowania dotacji oświatowej (zadania w zakresie kształcenia, wychowania i opieki) z jednoczesnym zastrzeżeniem, że dotacja ta służy dofinansowaniu zadań oświatowych danego podmiotu, a nie sfinansowaniu wszystkich jego wydatków. Zgodnie z jednoznacznym orzecznictwem sądowym, ostatecznym beneficjentem dotacji oświatowej ma być uczeń, wobec którego przedszkole realizuje funkcje kształcenia, wychowania i opieki¹⁰, a tego nie można przypisać wypłatom ekwiwalentów dla osób, które nie wykorzystały – niezależnie od przyczyny – przysługującego im urlopu wypoczynkowego. Dodać należy, że ekwiwalent taki przysługuje każdemu pracownikowi na mocy art. 171. § 1 Kodeksu pracy, niezależnie od rodzaju wykonywanej przez niego pracy.

- e) **9.489,45 zł¹¹** za część wydatków dot. usługi księgowej świadczonej przez biuro rachunkowe. Dotyczyła ona 6 z 12 zadań wymienionych w umowie o świadczenie usług księgowych zawartej z biurem rachunkowym, które w ogóle nie były wydatkami bieżącymi Przedszkola, bo obejmowały: prowadzenie podatkowej księgi przychodów i rozchodów, zamknięcie miesiąca, wystawianie i wysyłanie odbiorcom w formie elektronicznej faktur sprzedaży, sporządzanie deklaracji podatkowych w zakresie podatku VAT oraz przesyłanie ich elektronicznie do Urzędu Skarbowego, prowadzenie ewidencji środków trwałych, raporty dot. wyniku finansowego spółki i niezapłaconych faktur, obsługa kontroli zgodnie z odrębnym od umowy upoważnieniem do kontroli.

- f) **1.180,00 zł** za szkolenia Webinar przeprowadzone przez kancelarię adwokacką: kształcenie w systemie zdalnym i zapisy tarczy dla jednostek niesamorządowych (1.000,00 zł), założenia ustawy dla jednostek niesamorządowych i kształcenie specjalne w systemie zdalnym (180,00 zł) rozliczone z dotacji otrzymanej w 2020 r. Tematyka tych szkoleń nie miała związku z celem dotacji, a ponadto nie przedstawiono programu tych szkoleń i żadnych dowodów na potwierdzenie

8 przyjęty uchwałą nr 140 Rady Ministrów z 15.10.2018 r. (M.P. z 2018 r. poz.1007);

9 w 2019 r. - 388,45 zł, a w 2020 r. - 5.728,65 zł (wraz z pochodnymi finansowanymi przez pracodawcę).

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

11 w 2019 r. - 4.261,95 zł, a w 2020 r. - 5.227,50 zł;



uczestnictwa (np. certyfikat, zaświadczenie). Jedynym dokumentem była faktura wystawiona przez kancelarię adwokacką, która nie jest podmiotem mającym jakkolwiek związek z zadaniami oświatowymi.

Wydatki z pkt e oraz f, dotyczyły obsługi i szkoleń organu prowadzącego i nie stanowią wydatków Przedszkola, a tym samym nie mieszczą się w katalogu określonym w art. 35 ufzo, a ich beneficjentem nie byli dotowani uczniowie. Zatem dotacja nie została spożytkowana na cel, na jaki została przyznana. Co więcej, bez poniesienia tych wydatków Przedszkole mogło prowadzić bieżącą działalność dydaktyczną, wychowawczą i opiekuńczą. Dotacja nie jest bowiem przeznaczona na ogólne finansowanie zadań organu prowadzącego tylko na zadania organu prowadzącego w zakresie działalności przedszkola.

Pokrycie środkami dotacji wydatków, które nie realizowały zadań wymienionych w art. 35 ust. 1 ufzo wskazuje na wykorzystanie tej części dotacji z naruszeniem art. 251 ust. 4 ustawy o finansach publicznych¹² (dalej: ufp). Przepis ten stanowi, że wykorzystanie dotacji następuje przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które była ona udzielona (zadania z art. 35 ust. 1 ufzo).

2. **2.239,36 zł** nie zostało wykorzystane poprzez zapłatę za zrealizowane zadania w terminie końca roku budżetowego. W dokumentach finansowych nie potwierdzono bowiem wysokości kwot wskazanych w rozliczeniach dotacji, co szczegółowo przedstawia poniższa tabela:

Pozycje w rozliczeniach dotacji		Rok otrzymania dotacji	Nr dokumentu źródłowego	Kwota zawyżona*
część A	część B			
184 i 204	184 i 204	2020	Nota 16/2020	1.813,05
275 i 279	275 i 279	2020	(S)Fs-199/20/T/10	196,80
291 i 318	291 i 318	2020	FV 21/10/2020	111,89
192 i 205	192 i 205	2020	(S)FS-306/20/T/7	86,84
nd.	50 i 60	2019	FA/9/2019	30,78
Suma				2.239,36 zł

* ujęta w rozliczeniu dotacji, a niepotwierdzona w dokumencie źródłowym.

Art. 35 ust. 3 ufzo obligował do wykorzystania dotacji wyłącznie na pokrycie wydatków związanych z realizacją zadań w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, poniesionych w roku budżetowym, na który dotacja została udzielona. Art. 251 ust. 1 ufp stanowił zaś, że dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu tej jednostki w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku.

W toku kontroli stwierdzono również inne nieprawidłowości – w ocenie Wydziału KNW nieskutkujące zwrotem dotacji – na które należy zwrócić uwagę i wyeliminować w kontekście ich ewentualnego wpływu na realizację zadań finansowanych środkami niniejszej dotacji:

¹² ustawa z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (tj. Dz.U. 2019 poz. 869 ze zm.);



1. Indywidualne Programy Edukacyjno-Terapeutyczne nie były oznaczone datami ich sporządzenia i nie zawierały potwierdzenia uczestnictwa członków zespołów w ich opracowywaniu.
2. Dzienniki zajęć dokumentujące zajęcia prowadzone w ramach kształcenia specjalnego nie zawierały wskazania godzin pracy z uczniem oraz potwierdzenia ich odbycia podpisem nauczyciela.
3. W większości przypadków informacja o sfinansowaniu wydatku środkami dotacji znajdowała się na potwierdzeniu transakcji, zamiast na dokumencie źródłowym.

Podsumowując, część dotacji w kwocie **84.712,22 zł¹³**, podlega zwrotowi do budżetu miasta Lublin na mocy:

- art. 252 ust. 1 pkt 1 ufp – kwota **82.472,86 zł** wykorzystana w latach 2019 - 2020 niezgodnie z przeznaczeniem określonym art. 35 ufo, podlega zwrotowi na podstawie art. 252 ust. 5 ufp wraz z odsetkami ustalonymi według art. 252 ust. 6 pkt 1 ufp,
- art. 251 ust. 1 ufp – kwota **2.239,36 zł** jako niewykorzystana do końca 2019 r. i 2020 r. część dotacji – wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych naliczonych odpowiednio od: 01.02.2020 r. i 01.02.2021 r. (art. 251 ust. 5 ufp).

Na podstawie § 7 ust. 1 pkt 3 uchwały Rady Miasta Lublin informuję o możliwości pisemnego uznania ww. kwoty i dokonania jej zwrotu do budżetu miasta Lublin w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego (rachunek bankowy, na który należy dokonać zwrotu – bank PEKAO SA V O. W Lublinie nr 74 1240 1503 1111 0010 0125 4511). W tytule przelewu proszę podać znak sprawy KNW-K-I.1711.2.2022 oraz tytuł zwrotu.

Proszę w terminie 15 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego poinformować Prezydenta Miasta Lublin – za pośrednictwem Wydziału Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego – o realizacji ww. wniosku pokontrolnego.

z up. Prezydent Miasta Lublin
Dyrektor Wydziału Kontroli i Nadzoru
Właścicielskiego

Łukasz Mazur

(dokument w postaci elektronicznej podpisany
kwalifikowanym podpisem elektronicznym)

Do wiadomości: Wydział Oświaty i Wychowania i Wydział Budżetu i Księgowości.

13 załącznik – zestawienie pozycji składających się na kwotę dotacji wykorzystaną niezgodnie z ustawowym przeznaczeniem oraz niewykorzystana do końca roku budżetowego wraz z podziałem na dotację otrzymaną na uczniów pełnosprawnych oraz na uczniów posiadających orzeczenia;