



Pani Renata Ner-Kołodzyńska
– organ prowadzący
Przedszkola Stonoga i Szkołę Skala
/Renata080763/domyslna@ePUAP1

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 7 ust. 1 uchwały nr 978/XXXVIII/2017 Rady Miasta Lublin z 21.12.2017 r.¹ kieruję niniejsze wystąpienie pokontrolne do Pani jako organu prowadzącego:

- Niepubliczne Przedszkole Muzyczne „Stonoga” (dalej: *Przedszkole Stonoga*),
- Niepubliczne Przedszkole Muzyczne „Stonoga 2” (dalej: *Przedszkole Stonoga 2*),
- Niepubliczne Przedszkole Muzyczne „Stonoga 3”, (dalej: *Przedszkole Stonoga 3*),
- „Skala” Niepubliczną Szkołę Podstawową z Oddziałami Integracyjnymi (dalej: *Szkoła Skala*).

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 ww. przedszkolom i szkole dotacji w kwocie 4.756.901,87 zł³, a w 2020 r. w kwocie 4.936.066,10 zł⁴.

Kontrolę przeprowadzili: Anna Osypiuk – główny specjalista, Mateusz Turko – inspektor oraz Cezary Mazur – podinspektor z Wydziału Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin (dalej: Wydział AK) na podstawie § 5 ust. 1 ww. uchwały. Protokół kontroli został podpisany elektronicznie przez Panią w dniu 13.08.2021 r.

1 uchwała Nr 978/XXXVIII/2017 Rady Miasta Lublin z dnia 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 Stonoga	– 366.687,42 zł (naucz. pełnosprawnych),	626.875,15 zł (naucz. z orzeczeniami),
Stonoga 2	– 109.935,30 zł (naucz. pełnosprawnych),	720.689,90 zł (naucz. z orzeczeniami),
Stonoga 3	– 217.033,56 zł (naucz. pełnosprawnych),	675.322,80 zł (naucz. z orzeczeniami),
Skala	– 146.090,58 zł (naucz. pełnosprawnych),	1.894.267,16 zł (naucz. z orzeczc.);
4 Stonoga	– 360.150,52 zł (naucz. pełnosprawnych),	636.531,15 zł (naucz. z orzeczeniami),
Stonoga 2	– 65.413,56 zł (naucz. pełnosprawnych),	668.760,88 zł (naucz. z orzeczeniami),
Stonoga 3	– 248.120,40 zł (naucz. pełnosprawnych),	713.795,85 zł (naucz. z orzeczeniami),
Skala	– 188.623,56 zł (naucz. pełnosprawnych),	2.054.670,18 zł (naucz. z orzeczc.);



Z ustaleń kontroli wynika, że z dotacji udzielonej w latach 2019 - 2020 zwrotowi do budżetu miasta Lublin podlega kwota **179.187,03 zł, tj.:**

- 10.113,61 zł z dotacji Przedszkola Stonoga,
- 32.238,02 zł z dotacji Przedszkola Stonoga 2,
- 45.371,71 zł z dotacji Przedszkola Stonoga 3,
- 91.463,69 zł z dotacji Szkoły Skala,

ponieważ:

1) Kwota 176.787,03 zł dotacji (w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej) została **wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem określonym w art. 35 ufzo** w rozumieniu art. 252 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych⁵, (dalej: „ufp”), tj.:

a) **94.604,45 zł** na wydatki inwestycyjne dotyczące nieruchomości wynajmowanych od pomiotów zewnętrznych na potrzeby działalności przedszkoli i szkoły, i tak:

w 2019 r.:

- 19.350,00 zł za modernizację ogrodzenia (2 faktury na kwotę 9.750,00 zł oraz 9.600,00 zł) przy Przedszkolu Stonoga 2,
- 9.781,99 zł za magazynek na sprzęt dobudowany do ściany budynku, w którym funkcjonowało Przedszkole Stonoga 3,
- 4.516,44 zł za wymianę ogrodzenia placu zabaw przy budynku wynajmowanym na potrzeby Przedszkola Stonoga 3,
- 7.028,00 zł za naprawę muru przy placu zabaw przy Szkole Skala,

w 2020 r.:

- 25.518,43 zł za modernizację parkingu wraz z zakupem materiałów (piasek, beton, kruszywo, kostka brukowa, cement) przy budynku wynajmowanym na potrzeby działalności Przedszkola Stonoga 3 (7.875,00 zł - 2 faktury) i Szkoły Skala (17.643,43 zł - 4 faktury),
- 21.409,59 zł za kamery, montaż, demontaż, kalibrację kamer, naprawę rejestratora i kamer, programowanie rejestratora, ekspertyzę w budynku wynajmowanym na potrzeby Szkoły Skala, który zalicza się do środków trwałych, przekraczającym kwotę 10 tys. zł (*vide*: art. 35 ust. 1 pkt 2e ufzo),
- 7.000,00 zł za usługę ślusarską zwiększającą wartość budynku wynajmowanego dla Szkoły Skala, a niebędącą remontem w rozumieniu art. 3 pkt 8 ustawy *Prawo budowlane*⁶. Dotyczyła ona bowiem prac przy wejściu do budynku, które obejmowały stelaż wiatrołapu i zabudowanie go przeszkleniami z dodatkowymi dwuskrzydłowymi drzwiami.

⁵ ustawa z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz.U. 2021.305 ze zm.);

⁶ art. 3 pkt 8 ustawy z 07.07.1994 r. *Prawo budowlane* (t.j. Dz.U.2019.1186 ze zm.) stanowi że remont to wykonywanie w istniejącym obiekcie budowlanym robót budowlanych polegających na odtworzeniu stanu pierwotnego, a niestanowiących bieżącej konserwacji, przy czym dopuszcza się stosowanie wyrobów budowlanych innych niż użyto w stanie pierwotnym;



Ponadto należy podkreślić, że w umowach najmu zawarto zapisy korzystne dla wynajmującego a niekorzystne dla najemcy, który sfinansował ze środków publicznych nakłady w wynajmowane budynki i obiekty budowlane. I tak:

- w § 4 ust. 3 umowy najmu z 28.05.2013 r. dotyczącej Przedszkola Stonoga 2 przewidziano, że **wszelkie ulepszenia i nakłady poczynione przez najemcę przechodzą po rozwiązaniu umowy nieodpłatnie na rzecz wynajmującego,**
- w § 4 umowy najmu z 11.01.2017 r. dotyczącej Przedszkola Stonoga 3 i Szkoły Skala wskazano, że **wszelkie ulepszenia i nakłady części stałych budynku poczynione przez najemcę przechodzą po rozwiązaniu umowy nieodpłatnie na rzecz wynajmującego.**

Reasumując: zgodnie z art. 35 ust. 1 pkt 1 ufzo, dotacje mogą być wykorzystane wyłącznie na pokrycie wydatków bieżących placówki wychowania przedszkolnego, szkoły, obejmujących każdy wydatek poniesiony na cele działalności placówki wychowania przedszkolnego, szkoły. W myśl art. 35 ust. 2 ufzo, przez wydatki bieżące, o których mowa w art. 35 ust. 1 pkt 1, należy rozumieć wydatki bieżące, o których mowa w art. 236 ust. 2 ufp stanowiącym, że są to wydatki budżetowe, niebędące wydatkami majątkowymi. Zgodnie z art. 236 ust. 4 ufp, do wydatków majątkowych zalicza się wydatki na m.in.: inwestycje i zakupy inwestycyjne.

Z powyższego wynika, że ww. wydatki nie były wydatkami bieżącymi przedszkoli i szkoły, ale inwestycjami (ulepszenia, modernizacja) w obcych środkach trwałych (nieruchomości wynajmowane od różnych podmiotów zewnętrznych). Art. 3 ust. 1 pkt 15 *ustawy o rachunkowości*⁷ wskazuje, że środki trwałe stanowią rzeczowe aktywa trwałe i zrównane z nimi, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, kompletne, zdatne do użytku i przeznaczone na potrzeby jednostki. Na mocy rozporządzenia Rady Ministrów *w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT)*⁸ do środków trwałych zalicza się m.in: nieruchomości – w tym grunty, budowle i budynki, ulepszenia w obcych środkach trwałych. Według przepisów ww. rozporządzenia (*vide*: objaśnienia szczegółowe: grupa 1 – budynki i lokale) budynki to zadaszone obiekty budowlane, na trwale połączone z gruntem, wraz z wbudowanymi instalacjami i urządzeniami technicznymi, wykorzystywane dla potrzeb stałych. W skład budynku, jako pojedynczego obiektu inwentarzowego, wlicza się także obiekty pomocnicze obsługujące dany budynek, przykładowo chodniki, dojazdy, podwórka, place, ogrodzenia, studnie. Ponadto, zgodnie z art. 3 pkt 9 *ustawy Prawo budowlane* ogrodzenie, plac postojowy jest urządzeniem budowlanym związanym z obiektem budowlanym.

W wyroku WSA we Wrocławiu⁹ orzekł, że wydatków dotyczących robót budowlanych poza budynkiem jak np. roboty brukarskie, nie można zaliczyć do wydatków, które mogą być sfinansowane dotacją oświatową. Również w wyroku WSA w Bydgoszczy¹⁰

7 t.j. Dz.U.2021.217 t.j. ze zm;

8 Dz.U.2016.1864;

9 Wyrok z dnia z 20.02.2018 r. III SA/Wr 668/17;

10 Wyrok z dnia z 05.05.2021 r. I SA/Bd 169/21, wydany w odniesieniu do analogicznych przepisów poprzednio obowiązującej ustawy o systemie oświaty;



stwierdzono, że do wydatków bieżących nie mogą być zaliczane wydatki majątkowe takie jak: nabycie środków trwałych, **modernizacja przeprowadzona w obcych środkach trwałych**, a wydatki inwestycyjne zostały wprost wyłączone z możliwości ich sfinansowania ze środków z dotacji oświatowej od 01.01.2014 r.

b) **45.897,37 zł** za ekwiwalenty za niewykorzystany urlop dla 17 pracowników:

Lp.	Podmiot dotowany	Kwota brutto ekwiwalentu za niewykorzystany urlop (zł)			Składki ZUS płatnika od ekwiwalentów (zł)		
		2019 r.	2020 r.	Razem	2019 r.	2020 r.	Razem
1	Przedszkole Stonoga	0.00	2.433,28	2.433,28	0.00	480.33	480.33
2	Przedszkole Stonoga 2	3.360,33	786.80	4.147,13	688.14	155.32	843.46
3	Przedszkole Stonoga 3	5.710,08	7.157,84	12.867,92	1.169,43	1.412,96	2.582,39
4	Szkoła Skala	1.067,15	17.747,04	18.814,19	218.53	3.510,14	3.728,67
Razem		10.137,56	28.124,96	38.262,52	2.076,10	5.558,75	7.634,85
		45.897,37					

Według art. 35 ust. 1 pkt 1 ufzo dotacje są przeznaczone na dofinansowanie realizacji zadań placówek wychowania przedszkolnego, szkół lub placówek w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej [...], w tym na wynagrodzenia osoby fizycznej [...]. Wypłata ekwiwalentów za niewykorzystane urlopy w żaden sposób nie realizuje ww. celu. Ekwiwalent ten nie stanowi bowiem wynagrodzenia wypłacanego w zamian za wykonaną pracę na rzecz uczniów, lecz jest rekompensatą za niewykorzystanie (niezależnie od przyczyny) przez pracowników należnego urlopu, co nie przekłada się na realizację zadań oświatowych wobec dotowanych uczniów.

c) **31.000,00 zł** za usługi świadczone przez biuro rachunkowe w zakresie: *rozliczenie dotacji oraz rozliczenie dotacji roczne*:

- 7.200,00 zł (3.300,00 zł w 2019 r. i 3.900,00 zł w 2020 r.) - Przedszkole Stonoga,
- 7.200,00 zł (3.300,00 zł w 2019 r. i 3.900,00 zł w 2020 r.) - Przedszkole Stonoga 2,
- 7.200,00 zł (3.300,00 zł w 2019 r. i 3.900,00 zł w 2020 r.) - Przedszkole Stonoga 3,
- 9.400,00 zł (4.200,00 zł w 2019 r. i 5.200,00 zł w 2020 r.) - Szkoła Skala.

Pomimo, że zgodnie z art. 35 ust. 1b ufzo w zw. z art. 10 ust. 1 pkt 4 ustawy z 14.12.2016 r. *Prawo oświatowe*¹¹ do zadań organu prowadzącego należy zapewnienie obsługi administracyjnej, w tym prawnej, obsługi finansowej i obsługi organizacyjnej szkoły lub placówki, to wydatki na usługę księgową obejmującą comiesięczne pobieranie dotacji i na jej rozliczenie w skali roku, nie mogą dodatkowo obciążać dotującego i nie mieszczą się w kategorii określonej ww. przepisem.

¹¹ t.j. Dz.U.2020.910 ze zm.;



d) **5.066,09 zł** za przeglądy strażackie, przegląd instalacji gazowej, przegląd gaśnic i hydrantu, przegląd klimatyzacji:

- 697,43 zł (388,70 zł w 2019 r. i 308,73 zł w 2020 r.) w Przedszkolu Stonoga 2,
- 547,97 zł (42,44 zł w 2019 r. i 505,53 zł w 2020 r.) w Przedszkolu Stonoga 3,
- 3.820,69 zł (780,13 zł w 2019 r. i 3.040,56 zł w 2020 r.) w Szkole Skala.

Według art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy *Prawo budowlane* za przeprowadzenie okresowych kontroli obiektów budowlanych (np. instalacje gazowe) odpowiada właściciel lub zarządca obiektu. Przedszkola i Szkoła Skala ani też ich organ prowadzący nie posiadały tytułu prawnego do władania ww. nieruchomościami, a postanowienia umów najmu lokali nie zobowiązywały najemców do ponoszenia kosztów okresowych przeglądów, z wyjątkiem umowy najmu dotyczącej Przedszkola Stonoga (w tym przypadku Wydział AK nie kwestionuje tych wydatków).

e) **219,12 zł** za składki na Pracownicze Plany Kapitałowe w Szkole Skala w 2020 r., stanowiące wydatki organu prowadzącego, niezwiązane nawet pośrednio z celem działalności szkoły, ponieważ jest to program dobrowolnego, prywatnego, długoterminowego oszczędzania pracowników. Według art. 3 ust. 1 *ustawy o pracowniczych planach kapitałowych*¹² są one tworzone w celu systematycznego gromadzenia oszczędności przez uczestnika z przeznaczeniem na wypłatę po osiągnięciu przez niego 60. roku życia oraz na inne cele określone ww. ustawie.

W związku z powyższym kwota **176.787,03 zł** dotacji została wykorzystana niezgodnie z ustawowym przeznaczeniem, mając na względzie, że według art. 251 ust. 4 *upf* wykorzystanie dotacji następuje przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona. Należy przy tym wskazać, że w myśl ww. przepisów *ufz* dotacja jest dofinansowaniem realizacji zadań przedszkoli oraz szkoły i nie zapewnia pełnego finansowania wszystkich poniesionych wydatków przez organ prowadzący.

2) kwota **2.400,00 zł** dotacji **nie została wykorzystana do końca 2020 r.**, ponieważ organ prowadzący niezasadnie rozliczył ją z dotacji Szkoły Skala jako wpłatę w dniu 03.12.2020 r. na konto kontrahenta, bez dokumentu źródłowego uzasadniającego taki wydatek. Kontrahent, na którego konto wpłynęła powyższa kwota wystawił fakturę dopiero w dniu 07.01.2021 r. i na kwotę inną (2.520,15 zł).

Zgodnie z art. 251 ust. 4 *upf*, wykorzystanie dotacji w odniesieniu do niniejszej dotacji następuje przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona. Wobec powyższego kwota 2.400,00 zł z mocy art. 251 ust. 1 *upf* stanowi część dotacji niewykorzystanej do końca roku 2020 i podlegała zwrotowi do budżetu miasta Lublin w terminie do 31.01.2021 r.

Ponadto, należy zwrócić uwagę, że podobne sytuacje miały miejsce również w przedszkolach, ale ze względu na wystawienie przez kontrahentów faktur w grudniu 2020 r. czyli w roku budżetowym, na który udzielono dotacji, Wydział AK odstępuje od żądania zwrotu dotacji w tym zakresie, jednakże zaleca zapłatę za wydatki tylko i wyłącznie na podstawie dokumentu źródłowego.

¹² t.j. Dz.U.2020.1342 ze zm.;



Wydział AK zwraca też uwagę, że przedstawiony w toku kontroli podział wykorzystania dotacji na uczniów posiadających orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego w Szkole Skala na kwoty do kategorii: orzeczenia i warunki oraz W_{inne} , nie jest przejrzysty w odniesieniu do przepisów ufzo. Przykładem jest tu niezasadne przyporządkowanie kwot wydatków na realizację zadań „innych” (dotyczy to np. usług świadczonych przez biuro rachunkowe) do kwot wydatków „na realizację zadań wynikających z zaleceń zawartych w orzeczeniach oraz zapewnienia warunków ich realizacji”, które nie są limitowane. W związku z powyższym Wydział AK zaleca w celu zachowania przejrzystości w rozliczaniu otrzymanej dotacji bezwzględnie stosować się do uregulowań zawartych w art. 35 ust. 4 i 5 ufzo.

Podsumowując, część dotacji w kwocie **179.187,03 zł¹³**, podlega zwrotowi do budżetu miasta Lublin na mocy:

- art. 252 ust. 1 pkt 1 ufp – kwota 176.787,03 zł wykorzystana w 2019 r. i w 2020 r. niezgodnie z przeznaczeniem określonym art. 35 ufzo, podlega zwrotowi na podstawie art. 252 ust. 5 ufp wraz z odsetkami ustalonymi zgodnie z art. 252 ust. 6 pkt 1 ufp.
- art. 251 ust. 1 ufp – kwota 2.400,00 zł jako niewykorzystana do końca 2020 r. część dotacji – wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych naliczonych od 01.02.2021 r. (art. 251 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 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).

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

z up. Prezydent Miasta Lublin
Dyrektor Wydziału Audytu i Kontroli
Anna Morow

(dokument w postaci elektronicznej podpisany
kwalifikowanym podpisem elektronicznym)

Do wiadomości:

Wydział Oświaty i Wychowania,
Wydział Budżetu i Księgowości

¹³ załącznik – zestawienie pozycji składających się na kwotę dotacji wykorzystaną niezgodnie z ustawowym przeznaczeniem oraz niewykorzystaną do końca roku budżetowego wraz z podziałem na dotację otrzymaną na uczniów pełnosprawnych oraz na uczniów z niepełnosprawnościami.