

Lublin, 28 marca 2022 r.

Tomasz Zatorski
Prezes Zarządu
Akademia Przedszkolaczka Sp. z o.o.
Organ prowadzący Przedszkola Niepublicznego
„Akademia Przedszkolaczka” w Lublinie i
„Akademia Przedszkolaczka 2” w Lublinie
ul. Ks. Jerzego Popiełuszki 28d
20-052 Lublin



Prezydent Miasta Lublin
Wydział Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego

ul. Spokojna 2
20-074 Lublin

Dotyczy: KNW-K-I.1711.1.2022

Informacja o realizacji wniosków pokontrolnych

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne z dnia 24 lutego 2022 r. informuję, iż składam zastrzeżenia do wystąpienia poniżej przedstawiając uzasadnienie, co do najbardziej niezrozumiałych ustaleń kontroli:

Zgodnie z ustawą z dnia 27 października 2017 o finansowaniu zadań oświatowych (Dz.U.2021.1930 tj.) dotacje są przeznaczone na dofinansowanie realizacji zadań placówek w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej. Dotację mogą być wykorzystywane wyłącznie na:

- 1) pokrycie wydatków bieżących placówki wychowania przedszkolnego, szkoły i placówki, obejmujących każdy wydatek poniesiony na cele działalności placówki wychowania przedszkolnego, szkoły lub placówki, w tym na:
 - a) roczne wynagrodzenie osoby fizycznej zatrudnionej na podstawie umowy o pracę w przedszkolu, innej formie wychowania przedszkolnego, szkole lub placówce w przeliczeniu na maksymalny wymiar czasu pracy - w wysokości nieprzekraczającej:
 - 250% 12-krotnego średniego wynagrodzenia nauczyciela dyplomowanego [...],
 - 150% 12-krotnego średniego wynagrodzenia nauczyciela dyplomowanego [...],
 - aa) roczne wynagrodzenie osoby fizycznej zatrudnionej na podstawie umowy cywilnoprawnej w publicznym lub niepublicznym przedszkolu, innej formie wychowania przedszkolnego, szkole lub placówce oraz osoby fizycznej prowadzącej publiczne lub niepubliczne przedszkole, inną formę wychowania przedszkolnego, szkołę lub placówkę, jeżeli odpowiednio pełni funkcję dyrektora przedszkola, szkoły lub placówki albo prowadzi zajęcia w innej formie wychowania przedszkolnego - w wysokości nieprzekraczającej odpowiednio kwot określonych w lit. a), sfinansowanie wydatków

związanych z realizacją zadań organu prowadzącego, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy - Prawo oświatowe [...]

- 2) pokrycie wydatków na zakup środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych obejmujących:
 - a) książki i inne zbiory biblioteczne,
 - b) środki dydaktyczne służące procesowi dydaktyczno-wychowawczemu realizowanemu w placówkach wychowania przedszkolnego, szkołach i placówkach,
 - c) sprzęt rekreacyjny i sportowy dla dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków i uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych,
 - d) meble,
 - e) pozostałe środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne o wartości nieprzekraczającej wielkości określonej zgodnie z art. 16f ust. 3 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, dla których odpisy amortyzacyjne są uznawane za koszt uzyskania przychodu w 100% ich wartości w momencie oddania do użytkowania.

Zgodnie z Komentarzem do ustawy o finansowaniu zadań oświatowych pod redakcją Mateusza Pilicha z 2020 r. w ramach pojęcia „dofinansowanie realizacji zadań placówek wychowania przedszkolnego, szkół lub placówek w zakresie kształcenia, wychowania i opieki” **mieści się praktycznie cała podstawowa działalność szkoły lub placówki i mogą być finansowane wszystkie potrzeby związane z jej funkcjonowaniem w sferze zadań dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych** (M. Pilich, Ustawa..., s. 1194).

A zatem zawsze należy najpierw odpowiedzieć sobie na pytanie, czy dany wydatek – w uproszczeniu – przyczynia się do lepszego funkcjonowania przedszkola, szkoły i placówki oświatowej. Należy przy tym stosować wykładnię liberalną. Nie jest bowiem konieczne uznanie, iż wydatek ten jest niezbędny do funkcjonowania szkoły, ale przyjęcie, iż poprawia on funkcjonowanie szkoły. Tak długo, jak długo można wykazać, iż wydatki takie przyczyniają się do polepszenia funkcjonowania szkoły w sferze realizacji przez nią zadań z zakresu kształcenia, wychowania i opieki, można uważać je za wydatki kwalifikowalne z punktu widzenia ustawy. Wykładni takiej sprzyja brzmienie przepisu mówiące o „każdym” wydatku poniesionym na cele działalności szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego lub placówki.

Zgodnie z art. 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U.2021.305 t.j.) dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego **podlegają zwrotowi do budżetu jeżeli wykorzystane są niezgodnie z przeznaczeniem**, pobrane nienależnie bądź w nadmiernej wysokości.

Wykorzystanie dotacji **niezgodnie z przeznaczeniem** polega w szczególności na zapłacie, ze środków pochodzących z dotacji, za inne zadania niż te, na które dotacja była udzielona albo realizację innych celów niż cele wskazane w przepisach odrębnych stanowiących o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji.

Ad. 1 lit. a) wystąpienia: Kontrolujący zakwestionowali wydatek, jako niezgodny z przeznaczeniem w kwocie **77.911,55 zł brutto** – wynagrodzenie zastępcy dyrektora, którego stanowiska nie ujęto w obowiązujących statutach Przedszkola.

Wyjaśniam, iż nie zgadzam się z tym stanowiskiem. Brak zapisu w statucie stanowiska wicedyrektora, co było przeoczeniem organu prowadzącego, nie zmienia faktu, iż był on zatrudniony na umowę o pracę, świadczył pracę na rzecz Przedszkola, a wynagrodzenie było wydatkiem zgodnym z przeznaczeniem, o czym mowa w art. 35 ust. 1 pkt. 1 lit. b: [...] **dotacje mogą być wykorzystane wyłącznie na [...] sfinansowanie wydatków związanych z realizacją zadań organu prowadzącego, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe [...]. Przede wszystkim, nie jest kwestionowane przez kontrolujących, że osoba ta wykonywała prace na rzecz Przedszkola i**

otrzymywała z tego tytułu wynagrodzenie. Już chociażby z tego powodu kwestionowanie przez kontrolujących możliwości sfinansowania wynagrodzenia wicedyrektora, jako pracownika administracyjnego, jest błędną i jedynie subiektywną oceną kontrolujących.

Ad. 1 lit. b), c), d) wystąpienia: Kontrolujący zakwestionowali zakup kaw ziarnistych, sypanych, owoców, warzyw twierdząc, że zakup ww. produktów nie realizuje zadań oświatowych, a tym samym podstawy programowej. Zakwestionowano również zakup akcesoriów i sprzętu komputerowego, szczoteczki elektrycznych. Łączna kwota zakwestionowanych wydatków to **34 969,72 zł**.

Wydatki kwestionowane przez kontrolujących są bezspornie wydatkiem zgodnym z przeznaczeniem i wykorzystywane były do pracy z dziećmi uczęszczającymi do Przedszkola. W protokole kontroli znajdują się wyjaśnienia, czemu służył zakup poszczególnych artykułów. Czy faktycznie kontrolujący, nie znający specyfiki placówki, mogą z taką łatwością stwierdzić, iż wydatek jest niezgodny z przeznaczeniem? Że wydatek nie realizuje zadań oświatowych? Czy kontrolujący posiadają wykształcenie pedagogiczne? Czy kontrolujący posiadają doświadczenie w pracy z dziećmi w przedszkolu i wiedzą, co jest wykorzystywane na zajęciach? Wystarczy wpisać w wyszukiwarce internetowej „pianka do golenia zajęcia z kształcenia specjalnego”, gdzie możemy dowiedzieć się, iż wykorzystywana jest do zajęć z integracji sensorycznej. To samo dotyczy kawy ziarnistej oraz sypanej.

Kontrolujący stwierdzają również, iż artykuły spożywcze nie realizują zadań oświatowych, a warzywa i owoce, nawet jak pełniły funkcję dydaktyczną, to następnie i tak przeznaczone były na wyżywienie dzieci.

Stwierdzenie to tym bardziej jest absurdalne, gdyż kontrolujący dopuszczają, iż ww. artykuły mogły zostać wykorzystane do zajęć, ale skoro dzieci następnie je zjadły – stanowi to już wydatek niezgodny z przeznaczeniem. Czy zdaniem kontrolujących warzywa i owoce te powinny zostać wyrzucone?

Przez wiele lat, kontrolujący z Urzędu Miasta Lublina kwestionowali wydatki związane z wycieczkami do kina, parku rozrywki czy teatru, zajęcia z dogoterapii itp. uznając je jako dodatkowe atrakcje oraz bezpodstawne uprzywilejowanie placówek niepublicznych. Wreszcie kontrolujący zmienili zdanie, wraz z pojawieniem się wyroku WSA w Warszawie z dnia 30 marca 2020 r. (sygn.: VIII SA/Wa 65/20), w którym to sąd podkreślił, że ustawa o finansowaniu zadań oświatowych nie wprowadza wyróżnienia ani zakazu, aby w przedszkolach niepublicznych nie można było organizować zajęć programowych, które nie są realizowane w publicznych przedszkolach i finansować je z dotacji.

Czy zasadność sfinansowania z dotacji powyższych wydatków również musi rozstrzygnąć sąd? Może warto czasami zaufać i uznać wyjaśnienia organów prowadzących, które najlepiej wiedzą, co jest niezbędne do efektywnego funkcjonowania placówki.

Ad. 2 lit. a) wystąpienia: Informuję, iż nie zgadzam się z kwestionowaniem wydatków w kwocie **23 809,80 zł** dotyczących faktur i not obciążeniowych wystawionych w 2018 r., opłaconych z przekroczeniem terminu płatności.

Przede wszystkim, zgodnie z art. 35 ust. 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, dotacja może być wykorzystana wyłącznie na pokrycie wydatków związanych z realizacją zadań określonych w ust. 1, **poniesionych w roku budżetowym, na który dotacja została udzielona, niezależnie od tego, którego roku dotyczą te zadania.** Następnie ustawa jasno sprecyzowała, że jako wydatki bieżące należy rozumieć wydatki bieżące, o których mowa w art. 236 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Są to zatem wszystkie wydatki, które nie są wydatkami majątkowymi, tj. wydatkami na zakup m.in. środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych czy nieruchomości. Będą to zatem głównie wydatki na zakup usług, towarów czy wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń.

Następnie, komentowany przepis wprowadza **kasową metodę rozliczania** dotacji. Oznacza to, że decydująca dla daty klasyfikacji danego wydatku jest data jego faktycznego poniesienia. Zasada kasowa to ewidencjonowanie zdarzeń gospodarczych nie w chwili powstania zobowiązania do dokonania

ad

przesunięcia majątkowego (co stanowi treść tzw. zasady memoriałowej) lub roszczenia, lecz w chwili rzeczywistego rozporządzenia składnikami majątku jednostki.

Ad. 2 lit. b) wystąpienia: Kontrolujący zakwestionowali kwotę **13 910,17 zł**, gdyż przedmioty rozliczone z dotacji jednego przedszkola, znajdowały się w drugim przedszkolu.

Ponownie pragnę zaznaczyć, iż kontrolujący nie zakwestionowali prawidłowości przeznaczenia wydatku. Tym razem jest to miejsce, w którym znajdowały się powyższe przedmioty. Również te kwestie szczegółowo zostały wyjaśnione w protokole kontroli zaczynając od strony 44. *W dniu 27 sierpnia 2021 r. zostały przeprowadzone oględziny sprzętu zakupionego z dotacji. Przypadły one na okres, w którym dokonywane były niezbędne czynności związane z przygotowaniem placówek do zbliżającego się roku szkolnego. [...] obiekt przy ul. Popieluszki 28d posiada zdecydowanie dogodniejsze warunki umożliwiające m.in. skuteczniejsze czyszczenie, czyszczenie oraz dezynfekcję. Obiekt ten również dysponuje infrastrukturą do przechowywania, magazynowania [...].*

Ustawa o finansowaniu zadań oświatowych oraz ustawa o finansach publicznych nie uzależnia kwalifikacji wydatku, jako zgodnego z przeznaczeniem, od miejsca jego przechowywania. Wydatek ten ma być zgodny z kształceniem, wychowaniem, opieką oraz profilaktyką społeczną.

Na koniec pragnę zacytować wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 22 sierpnia 2018 r. (sygn. akt III SA/Po 604/17), w którym sąd stwierdził, że *należy kontrolować dotacje oświatowe otrzymywane przez wybrane podmioty prowadzące placówki edukacyjne, jednak sam proces kontroli nie może być nadmiernie rygorystyczny. Przy kontroli danej placówki istotne bowiem jest to, czy zrealizowała ona zakładane cele oświatowe, innymi słowy, czy w ramach tej placówki określona liczba osób ukończyła zaprojektowane cykle kształcenia.* Sąd stwierdził, że głównym celem ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty jest organizowanie rozmaitych form kształcenia obywateli, w tym również w postaci placówek oświatowych w rodzaju tych prowadzonych przez stronę skarżącą. Placówki te otrzymują odpowiednie dotacje, co umożliwić ma prowadzenie procesu edukowania obywateli wyrażających chęć podnoszenia poziomu swojego wykształcenia (ogólnego, zawodowego, specjalistycznego itd.). Nadrzędnym celem tej ustawy jest zatem organizowanie i dotowanie instytucji i placówek oświatowych realizujących określone cele oświatowe czy edukacyjne, niezbędne dla procesu podnoszenia poziomu wykształcenia społeczeństwa [...].

Z powyżej wskazanych względów odmawiam realizacji wniosków pokontrolnych we wskazanym powyżej zakresie i wnoszę o preredagowanie wystąpienia pokontrolnego.

Prezes Zarządu

Tomasz Zatoński

AKADEMIA PRZEDSZKOLACZKA Sp. z o. o.
20-052 Lublin, ul. Popieluszki 28d
NIP 7123228879, REGON 060687438
KRS 0000367752