



KNW-K-I.1711.40.2022

Lublin, dnia 19 stycznia 2023 roku

Pani Beata Patoleta

ul. Tadeusza Boya-Żeleńskiego 6/27,
00-621 Warszawa

pełnomocnik

Edukacja Montessori sp. z o.o. –
organu prowadzącego Niepubliczną Szkołę
Podstawową Montessori w Lublinie

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 Pani jako prezesa zarządu organu prowadzącego Niepubliczną Szkołę Podstawową Montessori w Lublinie (dalej: Szkoła).

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 2021 r. udzielona została Szkole dotacja w kwocie 743.859,16 zł (z tego na uczniów pełnosprawnych – 400.543,54 zł, na uczniów posiadających orzeczenia – 343.315,62 zł). Ustalenia kontroli szczegółowo opisane zostały w protokole kontroli, którego podpisania Pani odmówiła oraz do którego zgłosiła Pani pisemne zastrzeżenia.

Odnosnie zastrzeżeń do protokołu kontroli, Wydział Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego Urzędu Miasta Lublin (dalej: Wydział KNW), informuje, że protokół kontroli zawiera ustalenie stanu faktycznego, a wystąpienie pokontrolne zawiera wnioski pokontrolne. W związku z powyższym protokół kontroli nie wymaga uzupełnienia.

Na podstawie ustaleń zawartych w protokole kontroli oraz z uwzględnieniem złożonych zastrzeżeń wynika, że **z dotacji przekazanej Szkole w 2021 r.**

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. 2021 poz. 1930 ze zm.);



wykorzystano niezgodnie z przeznaczeniem określonym w art. 35 ufzo, kwotę **220.770,60 zł**, na którą składa się:

1) 115.697,04 zł z tytułu niepoprawnie zastosowanego wzoru wskazanego w art. 35 ust. 5 pkt 4 ufzo, służącego do wyliczenia wydatków na realizację zadań innych, niż określone w art. 35 ust. 2 pkt 2 (wydatki na realizację zadań wynikających z zaleceń zawartych w orzeczeniach o potrzebie kształcenia specjalnego, orzeczeniach o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, indywidualnych programach edukacyjno-terapeutycznych oraz zapewnienie warunków ich realizacji).

W toku kontroli prezes zarządu organu prowadzącego wskazała, że *wydatki inne* wyliczone z ww. wzoru stanowią kwotę 157.516,00 zł. Wyliczenie to było jednak błędne, bowiem po podstawieniu do wzoru danych wymaganych w art. 35 ust. 2 pkt 4, *wydatki inne* stanowią kwotę 41.818,96 zł. Zatem różnica (115.697,04 zł) powinna być rozliczona tylko i wyłącznie na pokrycie wydatków na realizację zadań związanych z organizacją kształcenia specjalnego. Z uwagi na fakt, że w wyjaśnienia złożonych w toku kontroli jako *wydatki inne* składające się na kwotę 157.516,00 zł wskazane zostały wydatki niezwiązane z organizacją kształcenia specjalnego (czyli takie, których nie można zaliczyć do określonych art. 35 ust. 2 pkt 2 jako stanowiących realizację zadań wynikających z zaleceń zawartych w orzeczeniach i indywidualnych programach edukacyjno-terapeutycznych oraz zapewnienie warunków ich realizacji), kwota 115.697,04 zł stanowi część dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem określonym w art. 35 ust. 4 ufzo.

2) 44.906,76 zł wynagrodzeń 8 nauczycieli zatrudnionych na podstawie umów zlecenia³, pomimo że ich zatrudnienie na podstawie innej niż umowa o pracę nie spełniało przesłanek określonych art. 10a ustawy z 26.01.1982 r. *Karty Nauczyciela*⁴.

W odniesieniu do powyższych nauczycieli takich przedmiotów jak język polski (2 osoby), matematyka, biologia i przyroda, fizyka i chemia, historia i wos wskazany wyjątek zatrudnienia ich na podstawie innej niż umowa o pracę nie był spełniony, bowiem z ustaleń kontroli wynika, że nauczyciele pracowali z uczniami powyżej 4 godzin tygodniowo. Dodać należy, że dokumentacja ich zatrudnienia była nieprzejrzysta, bowiem liczba godzin zajęć nie była wskazana w umowach, ani w wystawionych do nich rachunkach, na podstawie których dokonano zapłaty. Nie była też prowadzona ewidencja pracy zleceniobiorców. W toku kontroli prezes zarządu organu prowadzącego sporządziła *zestawienie godzin przepracowanych na umowę zlecenie w roku 2021*, wpisując liczbę godzin przepracowanych przez poszczególnych zleceniobiorców w danym miesiącu z dodanymi lub odjętymi godzinami. Prezes wyjaśniła, że są to godziny za sprawdziany, konsultacje z uczniami, lekcje wyrównawcze i kreatywne, co nie miało jednak potwierdzenia w umowach zlecenia.

Na mocy art. 10a ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela nauczyciele w szkole powinni być zatrudnieni na podstawie umowy o pracę, zgodnie z ustawą z dnia 26.06.1974 r. - Kodeks pracy, a według ust. 2 ww. artykułu tylko w przypadku nauczycieli

³ szczegółowy wykaz w załączniku do wystąpienia;

⁴ t.j. Dz.U.2021.1762 ze zm.;



prowadzących zajęcia bezpośrednio z uczniami w wymiarze nie wyższym niż 4 godziny tygodniowo, powierzenie prowadzenia zajęć mogło nastąpić również na innej podstawie niż umowa o pracę, jeżeli w treści łączącego strony stosunku prawnego nie przeważają cechy charakterystyczne dla stosunku pracy.

3) 18.000,00 zł za usługi fizjoterapeutyczne od stycznia do listopada 2021 r.

Według umowy zawartej na te usługi oraz zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez prezesa zarządu organu prowadzącego usługi fizjoterapeutyczne prowadzone były poza Szkołą, a na ich potwierdzenie okazano wykaz godzin tylko od stycznia do maja 2021 r. W Szkole nie była prowadzona dokumentacja przebiegu nauczania z tych zajęć, ani też Szkoła nie objęła ich nadzorem pedagogicznym – według umowy wykonawca usług fizjoterapeutycznych przekazuje do wglądu dokumentację dotyczącą tematyki, zakresu i czasu zajęć na prośbę Szkoły. Usługodawca mieścił się w innym mieście i miejsce prowadzenia przez niego usług nie było adresem działalności Szkoły, a tym samym realizacją zadania oświatowego.

4) 9.000,00 zł za usługi księgowo, które według umowy dotyczyły m.in. prowadzenia ksiąg podatkowych organu prowadzącego, naliczania podatków VAT oraz PIT, sporządzania deklaracji podatkowych i sprawozdań z działalności gospodarczej przedsiębiorstwa. Powyższe wydatki za usługi księgowo nie są związane z przeznaczeniem dotacji określonym w art. 35 ufzo, ponieważ nie dotyczą zadań Szkoły w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej oraz nie zaliczają się do wydatków związanych z realizacją zadań organu prowadzącego (*vide*: art. 35 ust. 1 pkt 1b ufzo).

5) 8.590,00 zł za prowadzenie zajęć z języka angielskiego, konsultacje z rodzicami, zebrania z rodzicami, wykonanie testów dla edukacji domowej.

Na prowadzenie ww. zajęć nie była zawarta umowa określająca m.in. zakres zadań, okres, obowiązki, odpowiedzialność, a podstawą wydatków były faktury, z których wynika, że osoba je prowadząca realizowała 4 godziny tygodniowo. Zgodnie z art. 10a ustawy z 26.01.1982 r. *Karty Nauczyciela*, osoba prowadząca te zajęcia powinna być zatrudniona na podstawie umowy o pracę.

6) 6.760,00 zł za zajęcia terapeutyczne (styczeń, marzec, kwiecień, wrzesień, październik 2021 r.).

Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez prezesa zarządu organu prowadzącego zajęcia terapeutyczne prowadzone były poza Szkołą. Na potwierdzenie ich realizacji okazano zestawienie godzin bez podpisów osób prowadzących tylko od stycznia do maja 2021 r., pomimo że w umowie wskazano, że wykonawca usług terapeutycznych będzie przekazywać do wglądu dokumentację dotyczącą tematyki, zakresu i czasu zajęć na prośbę Szkoły.

7) 6.150,00 zł za doradztwo prawne. Na mocy zawartej umowy czas pracy i podjęte czynności należało udokumentować załącznikiem do faktury obejmującym opis czynności, czas poświęcony na wykonanie czynności i datę jej wykonania. Taka dokumentacja nie została przedstawiona do kontroli, w związku z czym nie można



stwierdzić czy i jakie faktycznie usługi były świadczone na rzecz Szkoły i tym samym dokonać oceny ich zgodności z ustawowym przeznaczeniem dotacji.

8) 3.527,52 zł za faktury z 2020 r., których terminy płatności przypadają na 2020 r. a które zostały zapłacone w 2021 r. (dot. poz. 31, 279, 281 rozliczenia dotacji). Zapłata za zakupy i usługi z roku poprzedniego dokonana z przekroczeniem terminu płatności stanowi przeterminowane zobowiązanie roku poprzedniego. Stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 w zw. z art. 4 ust. 1 pkt 2 *ustawy o finansach publicznych*⁵ (dalej: ufp) wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

9) 2.397,28 zł niepotwierdzone w dokumentach źródłowych, bowiem były one wystawione na kwoty niższe niż wskazane w rozliczeniu dotacji (dot. poz. 11, 78, 79, 333, 334, 81, 315, 316 z rozliczenia dotacji). Prezes zarządu organu prowadzącego wyjaśnił, że różnice wynikały z błędów i pomyłek.

10) 2.191,50 zł niepotwierdzone dokumentami źródłowymi, bowiem na takie kwoty nie zostały okazane do kontroli (dot. poz. 169, 288, 335, 358 z rozliczenia dotacji).

Brak dokumentu źródłowego uniemożliwia określenie przedmiotu transakcji i tym samym przeznaczenia dotacji, co w konsekwencji uniemożliwia potwierdzenie zgodności wydatku z celem dotacji określonym w art. 35 ufzo.

Podmiot [...] powinien w sposób nie budzący wątpliwości dokumentować wszystkie wydatki związane z określoną działalnością [...] zobowiązany jest w toku postępowania wykazać nie tylko sam fakt poniesienia wydatku, który wydatkowany jest ze środków publicznych, ale także zasadność takiego wydatku [...] Dane niezbędne do oceny prawidłowości wykorzystania dotacji powinny zatem jasno wynikać z dokumentacji organizacyjnej, dotyczącej przebiegu procesu kształcenia, wychowania i opieki oraz finansowania jednostek. Nie może dojść do sytuacji, w której beneficjent otrzyma dotację bez żadnych obowiązków po jego stronie, a w szczególności w zakresie wykazania samego faktu wydatkowania tej dotacji oraz faktu wydatkowania tej dotacji zgodnie z jej celami.⁶

11) 1.635,90 zł za usługi graficzne (1.193,10 zł) oraz za usługi graficzne z drukiem (442,80 zł) wystawione przez kontrahentów, którzy zajmują się działalnością reklamową i dla których przedmiotu nie potwierdzono związku z celem dotacji. Same zaś usługi graficzne w ocenie Wydziału KNW nie mieszczą się w katalogu wydatków zgodnych z ustawowym przeznaczeniem dotacji.

12) 1.430,06 zł tytułem premii dla 4 pracowników, które jako składnik wynagrodzenia nie były przewidziane postanowieniami umów o pracę. Art. 29 § 1 pkt 3 Kodeksu pracy⁷ stanowi, że umowa o pracę określa m.in. warunki pracy i płacy, a w szczególności: wynagrodzenie za pracę odpowiadające rodzajowi pracy, ze

5 t.j. Dz.U.2021.305 ze zm.;

6 wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z 21.02.2018 r. (sygn. akt: I SA/Lu 1046/17);

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



wskazaniem składników wynagrodzenia.

W orzecznictwie sądowym wskazano, że [...] przyznawane premie dotyczą działalności niezwiązanej z edukacją i mają na celu zmotywowanie pracowników do efektywnej pracy⁸, a także, że [...] wynagrodzenia dla pracowników i wypłacana im premia nie są tożsamymi należnościami [...] dotacja nie może być traktowana na takich samych zasadach jak wypracowany zysk czy gratyfikacje za realizację określonych zadań [...] omawiana dotacja ma służyć realizacji zadań [...] w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej. Wypłacane premie tego celu nie realizowały⁹.

13) 484,00 zł za uczestnictwo w warsztatach i pokazach chemicznych i z fizyki.

Udział w warsztatach i pokazach niewątpliwie zaliczają się do tzw. atrakcji, a te Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie¹⁰ uznał za niedopuszczone do finansowania środkami publicznymi, jakimi są dotacje. Wskazał, że atrakcje, co do zasady są odpłatne i oparte na zasadzie dobrowolności, związanej z koniecznością wniesienia opłaty, powinny być finansowane z opłat rodziców, gdyż w innym przypadku zaistnieje bezpodstawne uprzywilejowanie placówek niepublicznych w stosunku do placówek publicznych.

Pokrycie środkami dotacji wydatków, które nie realizowały zadań wymienionych w art. 35 ust. 1 ufoz wskazuje na wykorzystanie tej części dotacji z naruszeniem art. 251 ust. 4 ufp. Przepis ten stanowi, że wykorzystanie dotacji następuje przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które była ona udzielona.

Zwrócić należy uwagę również na inne stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości, które w ocenie Wydziału KNW nie skutkowały zwrotem dotacji, ale ich wyeliminowanie jest istotne z punktu widzenia dysponowania środkami publicznymi. I tak w oparciu o ustalenia kontroli opisane w protokole kontroli zalecam:

- a)** wszystkie dokumenty źródłowe trwale opisywać co do daty i kwoty sfinansowania wydatku z dotacji zgodnie z wymogami § 4 ust 4 uchwały nr 978/XXXVIII/2017 Rady Miasta Lublin,
- b)** potwierdzać liczbę godzin wykonania zlecenia zgodnie z art. 8b ust. 1-2 ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę¹¹.

Odnosząc się do prośby złożonej przez organ prowadzący w trakcie kontroli o przyjęcie wydatków nie rozliczonych z dotacji w zamian za błędy w rozliczeniu, wskazać należy, że do takiego działania nie ma podstawy prawnej.

8 wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z 13.03.2015 r. (I SA/Lu 938/14);

9 wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z 20.10.2017 r. (I SA/Lu 522/17);

10 wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z 10.04.2018 r. (I SA/Rz 133/18);

11 t.j. Dz.U. 2020 poz. 2207 ze zm.;



Podsumowując, część dotacji w kwocie **220.770,60 zł¹²**, podlega zwrotowi do budżetu miasta Lublin na mocy art. 252 ust. 1 pkt 1 ufp – jako wykorzystana w 2021 r. niezgodnie z przeznaczeniem określonym art. 35 ufzo – na podstawie art. 252 ust. 5 ufp wraz z odsetkami ustalonymi zgodnie z art. 252 ust. 6 pkt 1 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). W tytule przelewu proszę podać znak sprawy KNW-K-I.1711.40.2022 oraz tytuły zwrotu.

W terminie 15 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego należy poinformować Prezydenta Miasta Lublin – za pośrednictwem Wydziału KNW – o realizacji ww. wniosku pokontrolnego.

**z up. Prezydenta Miasta Lublin
Dyrektor Wydziału
Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego**

Łukasz Mazur

(dokument w postaci elektronicznej podpisany
kwalifikowanym podpisem elektronicznym)

Do wiadomości/Otrzymują:

- 1) Wydział Oświaty i Wychowania,
- 2) Wydział Budżetu i Księgowości.

12 załącznik – zestawienie pozycji składających się na kwotę dotacji wykorzystaną niezgodnie z ustawowym przeznaczeniem.