



KNW-K-I.1711.50.2022

Lublin, dnia 5 maja 2023 roku

**Pani Agnieszka Skiba**  
organ prowadzący  
Policealną Szkołę Zawodową „Etat”  
w Lublinie  
Al. Raławickie 7, 20-059 Lublin

## Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 7 ust. 1 uchwały nr 978/XXXVIII/2017 Rady Miasta Lublin z 21.12.2017 r.<sup>1</sup> kieruję niniejsze wystąpienie pokontrolne do Pani jako osoby prowadzącej Policealną Szkołę Zawodową „Etat” w Lublinie, z siedzibą przy Al. Raławickich 7, 20-059 Lublin.

Niniejsze wystąpienie pokontrolne zawiera wynik kontroli wykorzystania dotacji<sup>2</sup> w latach 2020-2021 na realizację zadań szkoły, określonych w art. 35 ustawy z 27.10.2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych<sup>3</sup> (dalej: ufzo).

Kontrolę przeprowadził upoważniony pracownik Wydziału Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego Urzędu Miasta Lublin, na podstawie § 5 ust. 1 ww. uchwały. Protokół kontroli został Pani przekazany w dniu 14.12.2022 r. Niniejsze wystąpienie pokontrolne uwzględnia również analizę złożonych przez Panią dodatkowych wyjaśnień z 12.12.2022 r. i 07.02.2023 r. oraz uwag do protokołu z dnia 21.12.2022 r.

**Z ustaleń kontroli wynika, że z łącznej kwoty 1.100.568,53 zł dotacji otrzymanej z budżetu miasta Lublin i rozliczonej w latach 2020-2021, nie można zakwalifikować kwoty 147.542,02 zł<sup>4</sup> jako wydatków wykorzystanych przez szkołę zgodnie z art. 35 ufzo, tj. na dofinansowanie realizacji zadań szkoły w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej. Sfinansowano nią bowiem wydatki na cele niezgodne z ustawowym przeznaczeniem dotacji, w tym też rozliczone w nieprawidłowej wysokości, niebieżące i niedostatecznie udokumentowane.**

**Na dotację wykorzystaną niezgodnie z art. 35 ufzo w kwocie 147.542,02 zł**

- 1 uchwała nr 978/XXXVIII/2017 Rady Miasta Lublin z 21.12.2017 r. w spr. 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 szkoła otrzymała i rozliczyła dotacje udzielone na słuchaczy, którzy uzyskali wymóg 50% frekwencji w miesiącu (na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych; dalej: dotacja PSZ), słuchaczy, którzy uzyskali dyplom zawodowy (art. 26 ust. 5 tej ustawy; dalej: dotacja za dyplomy) oraz na słuchaczy kwalifikacyjnych kursów zawodowych (KKZ), którzy zdali egzaminy zawodowe w zakresie danej kwalifikacji (art. 31a ust. 1 tej ustawy; dalej: dotacja KKZ);
- 3 j.t. Dz.U.2020.17 ze zm., od 17.11.2020 r.: j.t. Dz.U.2020.2029 ze zm., od 25.10.2021 r.: j.t. Dz.U.2021.1930 ze zm., aktualnie: j.t. Dz.U.2022.2082 ze zm.;
- 4 łącznie w 2020 r.: z dotacji PSZ i za dyplomy – 65.055,13 zł oraz w 2021 r.: z dotacji PSZ i za dyplomy – 48.866,03 zł i z dotacji KKZ – 33.620,86 zł. Szczegółowe dane, w tym powtarzanie się wydatków w różnych punktach nin. wystąpienia przedstawiono w załączniku;



złożyły się wydatki na cele inne niż określone w tym przepisie, tj.:

1. Wydatki (**łącznie 137.650,08 zł**) niezgodne z dyspozycją ww. przepisu:

a) **130.817,13 zł** wypłaconych wynagrodzeń dla wszystkich 21 nauczycieli i osób wykonujących czynności nauczyciela, zatrudnionych na podstawie umów zleceń, których praca przekraczała 4 godziny tygodniowo. Osoby te pracowały najczęściej od 5 do 10 godzin dziennie, co już w jednym dniu przekracza możliwy tygodniowy limit godzin przewidziany dla innej formy zatrudnienia nauczycieli niż umowa o pracę.

Pani stwierdzenie, że art. 35 ufo w żaden sposób nie zezwala na kwestionowanie wynagrodzeń ze względu na formę zatrudnienia, jest błędne. Nie mogą bowiem za prawidłowe być uznane wydatki poniesione z pominięciem przepisów prawa.

Stosownie bowiem do art. 10a ustawy z dnia 26.01.1982 r. Karta Nauczyciela<sup>5</sup>, nauczycieli w niepublicznych szkołach zatrudnia się na podstawie umowy o pracę. W przypadku nauczycieli prowadzących zajęcia bezpośrednio z uczniami w wymiarze nie wyższym niż 4 godziny tygodniowo, prowadzenie tych zajęć może się odbywać na innej podstawie niż umowa o pracę, jeżeli w treści umowy nie przeważają cechy charakterystyczne dla stosunku pracy.

b) **5.529,16 zł** wynikające z wydatków, które nie są zgodne z przeznaczeniem dotacji określonym w ww. art. 35 ufo i które zastąpiła Pani innymi wydatkami składając powtórnie rozliczenia dotacji. Dokumenty te złożyła Pani 14.09.2022 r. (za oba lata), tj. 20 i 8 miesięcy po terminie składania rozliczeń. Zaznaczyć również należy, że było to następstwem poinformowania Pani o kontroli. Możliwość złożenia ewentualnej korekty rozliczeń dotacji wynika z § 4 ust. 4 pkt 2 przywołanej wyżej uchwały, który przewiduje taką korektę tylko na wezwanie i w zakresie braków formalnych lub błędów rachunkowych. Nie ma natomiast zastosowania dla zastępowania jednych wydatków innymi.

*Możliwości dokonania korekty złożonego rozliczenia dotacji nie przewidywały przepisy określające tryb jej rozliczenia. [...] Z uwagi na wynikający z przepisów sposób wydatkowania środków pochodzących z dotacji oraz ich charakter nie sposób jest przyjmować, iż zakres tych zmian może prowadzić do istotnej modyfikacji rozliczenia, zwłaszcza w odniesieniu do zastępowania poszczególnych pozycji wydatkowych innymi, czy też korygowania sposobu dokumentowania wydatkowanych środków.<sup>6</sup>*

c) **1.120,86 zł** za przedmioty, które nie były zgodne z przeznaczeniem dotacji, ponieważ nie były przeznaczone dla słuchaczy, na których udzielono dotacji lub nie można jednoznacznie potwierdzić zasadności ich zakupu. Dotyczyło to zakupów na potrzeby kwalifikacyjnych kursów zawodowych a rozliczonych z dotacji PSZ oraz m.in.: obieraczek (stosownie do Pani wyjaśnień wykorzystywanych także przez kierunki KKZ, pomimo rozliczenia w całości z dotacji PSZ), czy faktury wystawionej na firmę jednego ze zleceniobiorców, co oznacza, że stanowiła koszt tej firmy a nie szkoły.

Wydatki z dotacji powinny być dokonywane zgodnie z przeznaczeniem określonym w art. 35 ufo. Nie można zatem zakwalifikować jako zgodnych z przeznaczeniem wydatków, które nie zostały poniesione na słuchaczy, na których udzielono dotacji.

d) **182,93 zł** rozliczone tytułem opłat za numer telefonu, który stosownie do Pani

5 j.t. Dz.U.2019.2215 ze zm., od 29.09.2021 r.: j.t. Dz.U.2021.1762 ze zm.;

6 wyrok WSA w Rzeszowie z 11.10.2022 r. (sygn. akt: I SA/Rz 423/22);



wyjaśnien użytkowany był poza terenem szkoły przez jednego ze zleceniobiorców. Numer ten został podany w internecie jako kontaktowy do firmy prowadzonej przez tego pracownika (będącej również kontrahentem świadczącym usługi dla szkoły). Oznacza to, że telefon nie był wykorzystywany tylko na potrzeby szkoły, ale też do innych celów, niezwiązanych ze szkołą i jej słuchaczami, co jest sprzeczne z przeznaczeniem dotacji.

*[...] Rola dotacji oświatowej nie polega na subsydiowaniu wszelkiej działalności prowadzonej przez szkołę (przedszkole) bądź jednostkę prowadzącą szkołę (przedszkola), czy też pokrywaniu wszelkich jej wydatków (por. m.in. wyrok NSA z dnia 25 września 2015 r., sygn. akt II GSK 1769/14, z dnia 8 maja 2014 r. sygn. akt II GSK 229/13, z dnia 19 marca 2014 r. II GSK 1858/12, z dnia 26 sierpnia 2014 r., sygn. akt II GSK 1002/13 [...]) Stanowisko to zachowuje aktualność w obecnie obowiązującym stanie prawnym.<sup>7</sup>*

Ww. wydatki nie były związane z określonym w art. 35 ufzo celem działalności szkoły w zakresie kształcenia, wychowania i opieki. Zgodnie z przytoczonymi wcześniej przepisami oraz jednoznacznym orzecnictwem sądowym, ostatecznym beneficjentem dotacji ma być uczeń/słuchacz, wobec którego jednostka realizuje funkcje kształcenia, wychowania i opieki.<sup>8</sup> Jak wynika z orzecnictwa *rola dotacji oświatowej nie polega na subsydiowaniu wszelkiej działalności prowadzonej przez placówkę oświatową czy też pokrywaniu wszelkich jej wydatków<sup>9</sup>*. 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 [...]) winna być kwalifikowana jako wydatkowanie tej części dotacji niezgodnie z przeznaczeniem.<sup>10</sup>*

2. Kwoty wskazane w rozliczeniu dotacji, ale stanowiące dotację niewykorzystaną lub niedostatecznie udokumentowaną, w tym w szczególności, dla których nie potwierdzono przeznaczenia lub dokonania wydatku/zapłaty z dotacji, a także niebędące wydatkami bieżącymi szkoły w danym roku (**na kwotę 8.302,96 zł**):

a) **7.600,00 zł** wynikające z 2 faktur wystawionych za obsługę administracyjną bez zawartej umowy, z której wynikałby jednoznacznie zakres do wykonania prac. Zaznaczyć również należy, że w szkole pracowały już osoby zajmujące się pracami administracyjnymi, konserwatorskimi i informatycznymi, stąd też tym bardziej w przypadku potrzeby zwiększenia liczby pracowników, należało jednoznacznie określić wykonywane obowiązki, czy termin ich świadczenia.

b) **702,96 zł** za wydatki rozliczone z dotacji a poniesione w kolejnym roku – zapłaty dokonano w następnym roku niż ten, w którym rozliczono je z dotacji. Brak wydatku w danym roku uniemożliwia rozliczenie go z dotacji, ponieważ środki dotacji są przeznaczone na wydatki bieżące poniesione w roku budżetowym, na który dotacja została udzielona – stosownie do art. 35 ust. 1 i ust. 3 ufzo.

Dotacja niewykorzystana do końca roku, stosownie do art. 251 ust. 1 ustawy z dnia 27.08.2009 r. *o finansach publicznych*<sup>11</sup> (dalej: ufp), podlega zwrotowi do budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w terminie do 31 stycznia następnego roku.

<sup>7</sup> wyrok WSA w Gdańsku z 23.02.2021 r. (sygn. akt: I SA/Gd 1018/20);

<sup>8</sup> por. wyroki WSA: w Lublinie z 21.02.2018 r. (sygn. akt I SA/Lu 1046/17), w Krakowie z 13.12.2018 r. (sygn. akt I SA/Kr 874/18) i w Olsztynie z 01.08.2019 (sygn. I SA/OI 396/19);

<sup>9</sup> wyrok WSA w Lublinie z 05.04.2019 r. (sygn. akt I SA/Lu 27/19);

<sup>10</sup> wyrok WSA we Wrocławiu z 19.06.2015 r. (sygn. akt III SA/Wr 161/15);

<sup>11</sup> j.t. Dz.U.2017.2077 ze zm., od 10.05.2019 r.: j.t. Dz.U.2019.869 ze zm., od 18.02.2021 r.: j.t. Dz.U.2021.305 ze zm., aktualnie: j.t. Dz.U.2022.1634 ze zm.;



Ponadto, dokumenty opłacone z przekroczeniem terminu płatności stanowiły przeterminowane zobowiązanie roku poprzedniego. Stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 w zw. z art. 4 ust. 1 pkt 2 ufp wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

*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.<sup>12</sup>*

3. Kwoty rozliczone w nieprawidłowej wysokości, w tym omyłkowo rozliczone z dotacji **(na łączną kwotę 1.914,94 zł):**

- a) **1.322,83 zł** wynikające z dwukrotnego ujęcia w rozliczeniu dotacji za 2021 r. tej samej faktury (nr FS/21/5/2) i rozliczeniu tym samym 200% jej wartości. Fakturę tę wskazała Pani jako rozliczoną w częściach z dotacji PSZ i KKZ (łącznie 100%) oraz powtórnie z dotacji KKZ (w całości). Przy pozycji rozliczonej z dotacji KKZ w całości, podała Pani inną datę zapłaty, jednak w tym dniu nie było operacji ani dla tego kontrahenta, ani na taką kwotę – nie było zatem też drugiego wydatku.
- b) **393,58 zł** pomyłkowo rozliczonego zakupu spożywczych zestawów świątecznych, które stosownie do Pani wyjaśnień powinny być rozliczone ze środków własnych.
- c) **198,53 zł** wynikające z błędnego wyliczenia pozycji odejmowanych od zakupów rozliczonych z dotacji. Z faktur częściowo rozliczonych z dotacji odejmowała Pani konkretne pozycje (zakupionych kaw i herbat), jednak z błędnym wyliczeniem ich wartości, w tym uwzględniającej wartość netto zamiast brutto.

Powyższych kwot rozliczonych z dotacji w nieprawidłowych wysokościach nie można zakwalifikować jako zgodnych z przeznaczeniem dotacji, ponieważ nie dokumentują faktycznych wydatków na rzecz słuchaczy, na których udzielono dotacji.

Ponadto zwrócić należy uwagę na inne stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości, nieskutkujące zwrotem dotacji:

1. Nie uregulowała Pani jednoznacznie sposobu naliczania dodatkowych godzin pracy w umowie o pracę p. K. T. Zapisy umowy wskazują na odmienny sposób naliczania wynagrodzenia za pracę ponad określony w umowie wymiar, dla których faktycznie przyjęła Pani inne zasady. Wydział KNW zakwalifikował te wydatki jako zgodne z przeznaczeniem dotacji przez wzgląd na przedłożoną dokumentację potwierdzającą pracę, naliczenie oraz wypłatę wynagrodzeń dla pracownika, ale wymaga to doprecyzowania zapisów umowy.
2. Wynagrodzenia i pochodne od tych wynagrodzeń finansowała Pani w różnych proporcjach z różnych dotacji. Ze względu na fakt, że wynagrodzenia i pochodne od nich naliczane dotyczą danego pracownika i wykonanej przez niego pracy, stosując podział wynagrodzenia pomiędzy różne źródła finansowania należy taki sam podział zastosować do pochodnych od tego wynagrodzenia.

<sup>12</sup> wyrok WSA w Lublinie z dnia 21.02.2018 r. (sygn. akt: I SA/Lu 1046/17) utrzymany w mocy przez wyrok NSA z dnia 16.02.2021 r. (sygn. akt: I GSK 2729/18);



3. W rozliczeniach dotacji podawała Pani:
  - a) faktury proforma jako dokumenty źródłowe, które nie są dokumentem księgowym i nie implikują powstania zobowiązania,
  - b) błędne numery dokumentów źródłowych. Błędy takie mogą skutkować kwestionowaniem prawidłowości wykorzystania dotacji z powodu braku jednoznacznego wskazania przeznaczenia tych środków. Przez wzgląd jednak na możliwość powiązania wykazywanych kwot z właściwymi dokumentami, a także na sposób prowadzenia tej dokumentacji oraz dodatkowej ewidencji wydatków z dotacji, Wydział KNW odstąpił od kwestionowania tych wydatków,
  - c) paragony fiskalne, bez wystawionych do nich faktur. Paragony nie zawierają w szczególności nabywcy/odbiorcy i tym samym utrudnione jest jednoznaczne określenie przeznaczenia zakupu.
4. Większości dokumentów źródłowych nie opisała Pani w sposób trwały co do kwoty i daty pokrycia z dotacji, do czego zobowiązywał Panią § 4 ust. 4 pkt 1 przytoczonej na wstępie uchwały.
5. Wydatków rozliczonych z dotacji dokonywała Pani również z innych kont bankowych niż to, na które wpływała dotacja (w tym kartą), a także gotówką, dla których to płatności nie było jednoznacznego powiązania ze środkami przekazanej dotacji. Wydział KNW uznaje te wydatki jako poniesione ze środków dotacji przez wzgląd na przedłożone przez Panią wypłaty gotówkowe. Należy mieć jednak na uwadze, że brak wykazania, że finansowanie nastąpiło ze środków publicznych, jest równoznaczny z dotacją wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem.<sup>13</sup>
6. Umowę zlecenia zawarła Pani już w czasie wykonywania tego zlecenia. Wynagrodzenia, w tym z tytułu umów cywilnoprawnych, rozliczane z dotacji powinny wynikać z dokumentacji, tj. m.in. z pisemnie zawartych umów określających w szczególności zakres i czas prac oraz kwotę wynagrodzenia.<sup>14</sup>

Należy wskazać, że ww. nieścisłości i braki wpływają na określenie sfinansowanych z dotacji dokumentów, co jest niezbędne do oceny prawidłowości wykorzystania dotacji i może w konsekwencji skutkować kwestionowaniem takich wydatków. *Zawsze, kiedy nie można jasno wyodrębnić wydatku ściśle na cele działalności dotowanych szkół, należy przyjąć nieuprawnione przeznaczenie dotacji.*<sup>15</sup>

Powyższe błędy mogą budzić wątpliwości co do faktycznego przeznaczenia dotacji i należy je wyeliminować w celu zachowania przejrzystości w rozliczaniu otrzymanych dotacji. Pomimo to, jako zgodne z przeznaczeniem dotacji zakwalifikowano te wydatki, dla których na podstawie przedłożonej dokumentacji można było potwierdzić realizację celu na jaki udzielone zostały dotacje (tj. zadania szkoły w zakresie określonym w art. 35 ufzo).

**W świetle przedstawionych ustaleń, z mocy art. 252 ust. 1 ufp – w terminie 15 dni od daty otrzymania nin. wystąpienia pokontrolnego, podlega zwrotowi (wraz z odsetkami ustalonymi zgodnie z art. 252 ust. 6 ufp) część dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem w kwocie 147.406,91 zł<sup>16</sup>.**

<sup>13</sup> por. wyrok NSA z 28.04.2021 r. (sygn. akt: I GSK 681/18);

<sup>14</sup> por. wyrok NSA z 13.09.2018 r. (sygn. akt: I GSK 2219/18);

<sup>15</sup> wyrok WSA w Lublinie z 17.01.2017 r. (sygn. akt I SA/Lu 761/16);

<sup>16</sup> ustalona jako różnica pomiędzy kwotą wskazaną na wstępie (147.542,02 zł) i kwotą 135,11 zł wynikającą z wykazania w rozliczeniu dotacji za 2020 r. wydatków w łącznej kwocie ponad wartość udzielonej dotacji PSZ;



Rachunek budżetu miasta, na który należy dokonać zwrotu w banku PEKAO SA V O. w Lublinie): nr 74 1240 1503 1111 0010 0125 4511. W tytule przelewów proszę podać znak sprawy KNW-K-I.1711.50.2022, **podział na kwoty zwrotu dotacji udzielonej na słuchaczy, którzy spełnili wymóg 50% frekwencji na zajęciach (frekwencyjnych) i dotacji za zdane egzaminy KKZ** oraz tytuły zwrotu (dotacja wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem / odsetki).

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.

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

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

**Łukasz Mazur**

(dokument w postaci elektronicznej podpisany  
kwalifikowanym podpisem elektronicznym)

Załącznik:

Tabela – Wyszczególnienie kwot wymienionych w wystąpieniu pokontrolnym.

Do wiadomości:

1. Wydział Oświaty i Wychowania Urzędu Miasta Lublin,
2. Wydział Budżetu i Księgowości Urzędu Miasta Lublin.