

Kancelaria Adwokacka Adwokat Beata Patoleta

ul. Tadeusza Boya – Żeleńskiego 6 / 27, 00 - 621 Warszawa, tel.: 22 633 06 10
www.lexedu.pl email: lexedu@lexedu.pl

Warszawa, 19 września 2023 r.

Centrum Kształcenia „Mentor” sp. z o.o.

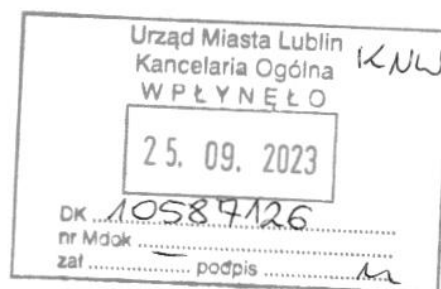
ul. Radziwiłłowska 5, 20 – 080 Lublin

- organ prowadzący Technikum „Lider” w Lublinie,
Liceum Ogólnokształcące „Lider” w Lublinie,
Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych „Lider” w Lublinie,
Niepubliczną Medyczną Szkołę Policealną „Lider” w Lublinie
oraz Niepubliczną Szkołę Policealną „Lider” w Lublinie

reprezentowana przez:

adwokat Beatę Patoletę

(adres kancelarii w nagłówku pisma)



Prezydent Miasta Lublina

Wydział Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego

Urzędu Miasta Lublina

Plac Króla Władysława Łokietka 1

20 – 109 Lublin

Znak sprawy: KNW-K-I.1711.13.2023

Dotyczy: Wystąpienie pokontrolne z dnia 5 września 2023 r.

ODPOWIEDŹ

- na wystąpienie pokontrolne -

Działając w imieniu i na rzecz **Centrum Kształcenia „Mentor” Sp. z o.o.** z siedzibą w Lublinie, organu prowadzącego Technikum „Lider”, Liceum Ogólnokształcące „Lider”, Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych „Lider”, Niepubliczną Medyczną Szkołę Policealną „Lider” oraz Niepubliczną Szkołę Policealną „Lider” w Lublinie (pełnomocnictwo w aktach sprawy), w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Organu, doręczone w dniu 6 września 2023 r., **niniejszym wskazuję, że w całości podtrzymuje stanowisko wyrażone w zastrzeżeniach do protokołu kontroli.**

UZASADNIENIE

Należy wskazać, że wbrew twierdzeniom Kontrolujących, całość dotacji w roku 2022

została pobrana prawidłowo, a zakwestionowana kwota w wysokości 151.013, 05 zł została wykorzystana na cele zgodne z ustawowym przeznaczeniem dotacji. Poczynione ustalenia, jakoby dotacja za rok 2022 została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem nie są zgodne z okolicznościami prawnymi i faktycznymi.

Zgodnie z treścią art. 35 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, 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. Na wykonanie zadań, które określa ww. przepis, organ prowadzący powinien mieć środki finansowe – nie tylko te własne czy pozyskane z wpłat rodziców, lecz również z środków przekazywanych na rzecz organu prowadzącego przez jednostki samorządu terytorialnego. Dotacje oświatowe mają charakter podmiotowo - celowy, zatem przysługuje ona na każdego ucznia i przeznaczona jest na dofinansowanie realizacji konkretnych zadań szkoły, tj. związanych z kształceniem, wychowaniem i opieką, w tym profilaktyką społeczną (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 25 września 2018 r., sygn. akt I SA/Gl 626/18). W ramach kwestii dofinansowania realizacji zadań placówek wychowania przedszkolnego, szkół i 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. Jednostka oświatowa nie jest w stanie funkcjonować bez podstawowych materiałów, które zakwestionował Organ tj. dzienniki czy gilosze. Zgodnie z powyższym przepisem, dotacją oświatową można sfinansować wszelkie wydatki bieżące obejmujące każdy wydatek poniesiony na cele działalności placówki wychowania przedszkolnego, szkoły lub placówki. Każdorazowo zatem przy dokonywaniu oceny danego wydatku należy odpowiedzieć na pytanie czy dany wydatek przyczynia się do lepszego funkcjonowania danej placówki edukacyjnej.

Zasadność premiowania oraz jej zasady ustala organ prowadzący daną placówkę. To organ prowadzący jednostkę oświatową, a nie organ dotujący ocenia, czy realizacja obowiązków przez daną osobę uzasadnia przyznanie jej premii oraz warunki wynagradzania w danej jednostce. Wysokość wynagrodzenia pracowników również pozostaje w całkowitej swobodzie organu prowadzącego i organ dotujący nie może w tym zakresie wskazywać, iż daną wysokość wynagrodzenia akceptuje, a danej nie, poza odniesieniem się do ustawowego limitu wynagrodzenia. Nie ulega wątpliwości, że pod pojęciem „wynagrodzenia” w rozumieniu art.

35 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych należy rozumieć nie tylko wynagrodzenie zasadnicze, lecz również inne składowe wynagrodzenia – premie, nagrody, tzw. dodatkowe trzynaste wynagrodzenie, dodatki motywacyjne. Wypłata tych świadczeń pracowniczych nie jest niczym zaskakującym, przecież również w jednostkach budżetowych gminy (szkołach czy przedszkolach) pracownicy otrzymują premie, nagrody jubileuszowe czy tzw. trzynastki. Odmowa prawa do przyznawania premii, stanowi ingerencję w niezależność organu prowadzącego, który odpowiada za prawidłowe funkcjonowanie jednostki oświatowej, a zatem musi mieć prawo do dysponowania narzędziami - ową prawidłowość zapewniającymi, a jednym z takich narzędzi jest również dodatek motywacyjny, nazwany premią. Kontrolujący w toku przeprowadzonej kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji nie poczynili ustaleń, które wskazywałyby, iż wypłacona premia dla pracowników nie byłaby wydatkiem bieżącym związanym z realizacją zadań dydaktycznych, opiekuńczych oraz wychowawczych. Jeśli bowiem w danej placówce pracownikom pedagogicznym i niepedagogicznym są przyznawane premie lub nagrody bezpośrednio związane z realizowaniem przez nich zadań bezpośrednio na rzecz uczniów, mogą być sfinansowane z dotacji. Powyższe spowodowało natomiast poczynieniem w protokole kontroli nieprawidłowych ustaleń, które w konsekwencji doprowadziły do błędnych wniosków w zakresie prawidłowości pobrania oraz wykorzystania dotacji za rok 2022.

W rozumieniu art. 21 ust. 1 ustawy rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych obowiązek opłacania składek na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych ma charakter obligatoryjny podobnie jak składki ZUS, wynikające ze stosunku zatrudnienia. Wskazać należy, że to właśnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie wielokrotnie wypowiadał się w tym zakresie wskazując między innymi w wyroku z 11 stycznia 2019 r. w sprawie I SA/Lu 574/18 (...) „*Jedną z należności, które pracodawca ponosi w związku z zatrudnieniem pracowników, mogą być wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON). Obowiązek w tym zakresie wynika z art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (w okresie objętym zaskarżoną decyzją - Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 z późn. zm.), który stanowi, że pracodawca zatrudniający co najmniej 25 pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy jest obowiązany, z zastrzeżeniem ust. 2-5 i art. 22, dokonywać miesięcznych wpłat na Fundusz, w wysokości kwoty stanowiącej iloczyn 40,65% przeciętnego wynagrodzenia i liczby pracowników odpowiadającej różnicy między zatrudnieniem zapewniającym osiągnięcie wskaźnika*

zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wysokości 6% a rzeczywistym zatrudnieniem osób niepełnosprawnych. Organ prowadzący placówkę oświatową może więc wprowadzić uchronić się od obowiązku ponoszenia wplat na PFRON, jeśli jednak nie zatrudnia odpowiedniej liczby osób niepełnosprawnych, to te wplaty, które są związane z zatrudnieniem personelu pedagogicznego i administracyjnego placówki oświatowej, stanowią jego bieżące wydatki na realizację zadań placówki w zakresie kształcenia, wychowania i opieki.”

Tak też między innymi WSA w Gdańsku w sprawie z dnia 17 czerwca 2020 r. I SA/Gd 1763/19

Sąd w Lublinie wskazał na art. 5 ust. 7, art. 80 ust. 3d i art. 90 ust. 3d u.s.o. i podał, że zgodnie z tymi przepisami, organ prowadzący placówkę oświatową ma realizować zadania w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej. Realizację tych zadań obowiązany jest zapewnić między innymi poprzez zatrudnienie odpowiedniego personelu (osób stanowiących kadrę pedagogiczno-wychowawczą oraz zapewniających obsługę administracyjną, prawną, organizacyjną i finansową). Wydatki na jego zatrudnienie, są wydatkami określonymi w art. 5 ust. 7 pkt 1, 1a i 3 u.s.o., czyli ponoszonymi na zapewnienie właściwych warunków działania placówki, a zatem - stosownie do art. 80 ust. 3d i art. 90 ust. 3d u.s.o. - mogą być pokrywane z otrzymanych przez ten organ dotacji. W wydatkach tych mieszczą się nie tylko wynagrodzenia za pracę wymienionych osób, ale także wszystkie inne należności, jakie organ prowadzący placówkę oświatową musi ponosić lub powinien ponosić w związku z ich zatrudnieniem. Sąd wskazał, że jedną z należności, które pracodawca ponosi w związku z zatrudnieniem pracowników (jeśli nie zatrudnia osób niepełnosprawnych), mogą być wplaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON). Obowiązek w tym zakresie wynika z art. 21 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (w okresie objętym zaskarżoną decyzją - Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 z późn. zm., dalej - u.r.z.s.z.o.n.). Oprócz wydatków na PFRON, Sąd uznał za mogące podlegać finansowaniu z dotacji wydatki na: kurs kwalifikacyjny "Sztuka - plastyka i muzyka", w którym uczestniczył zatrudniony w NMOW nauczyciel; na studia podyplomowe na kierunku "Resocjalizacja i socjoterapia" oraz kurs kierowników wycieczek szkolnych i obozów wędrownych, w których także uczestniczyli nauczyciele zatrudnieni w placówce.

Nie ulega wątpliwości, że publiczne placówki oświatowe, prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego uznawane są za „pracodawcę” w rozumieniu art. 21 ust. 1 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, tym samym przyznawany jest im samodzielny i niezależny status. Szkoły, pomimo że prowadzone przez

jednostki samorządu terytorialnego uznawane są za oddzielny od nich podmiot. Nie można natomiast przy tym zapominać, że szkoły i przedszkola prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego nie posiadają osobowości prawnej, gdyż działają one w formie jednostek budżetowych, które nie posiadają podmiotowości prawnej. Pomimo tego, szkoły i przedszkola prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego uznawane są za pracodawców w rozumieniu art. 3 Kodeksu pracy oraz w rozumieniu art. 21 ust. 1 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, a co za tym idzie każda z tych jednostek samodzielnie ustala czy podlega obowiązkowi wpłat na rzecz PFRON. Biorąc pod uwagę powyższe, zupełnie niezrozumiałym dla strony są twierdzenia Organu jakoby „Wydatki te, pomimo obowiązku ze strony pracodawcy, nie miały związku z kształceniem, wychowaniem i opieką, a ich beneficjentem nie byli uczniowie”. Wszak uczniowie również nie są beneficjentami wydatków takich jak wypłacane wynagrodzenia i inne pochodne od wynagrodzeń pracowników jak składki na ubezpieczenia społeczne czy zdrowotne.

W zakresie wypłaconego ekwiwalentu pracownikom za niewykorzystany urlop, należy wskazać, że obowiązek wypłaty ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy wynika wprost z art. 171 Kodeksu pracy. Zgodnie z tym przepisem w przypadku niewykorzystania przysługującego urlopu w całości lub w części z powodu rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku pracy pracownikowi przysługuje ekwiwalent pieniężny. Co za tym co do zasady ekwiwalent musi być wypłacany w każdej sytuacji, w której pracownik nie wykorzystał całości należnego mu urlopu.

Odnosząc powyższe do zasad pobrania i wykorzystania dotacji oświatowych zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, dotacje są przeznaczone na dofinansowanie realizacji zadań przedszkola w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej. Dotacje przekazywane szkole mogą być wykorzystane m.in. na pokrycie wydatków bieżących tego przedszkola obejmujących każdy wydatek poniesiony na cele działalności tej szkoły, w tym na wynagrodzenie pracowników w wysokości określonej w tym przepisie, a także na sfinansowanie wydatków związanych z realizacją zadań organu prowadzącego, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy - Prawo oświatowe. Oznacza to, że ekwiwalent za urlop wypłacony pracownikowi wobec braku możliwości udzielenia mu urlopu wypoczynkowego (który również przecież mógłby być finansowany dotacją), a który to obowiązek wynika wprost z art. 171 Kodeksu pracy, można

zaliczyć do wydatków bieżących ponoszonych przez przedszkole i pokrywanych ze środków dotacji.

Powyższe potwierdzają m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie z dnia 3 czerwca 2022 roku w sprawie o sygn. akt: I SA/Lu 118/22 „*Biorąc pod uwagę przywołane regulacje prawne, zdaniem Sądu, nie ma racji Samorządowe Kolegium Odwoławcze stwierdzając wykorzystanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem w odniesieniu do kwoty 283,73 zł wydatkowanej na sfinansowanie ekwiwalentu za niewykorzystany urlop dla E. H. wraz ze składkami na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne oraz zaliczki na podatek dochodowy. Jak wynika z akt postępowania i uzasadnienia zaskarżonej decyzji, umowa ze wskazaną osobą rozwiązana została na mocy porozumienia stron z dniem 30 czerwca 2016 r., z zastrzeżeniem wykorzystania urlopu wypoczynkowego. W niewielkiej części nie mógł on jednak zostać wykorzystany przez E. H. przed wygaśnięciem umowy o pracę ze względu na zwolnienie lekarskie. W tym zakresie otrzymała ona ekwiwalent za niewykorzystany urlop. Mając na względzie powyższe ustalenia trzeba zauważyć, że zgodnie z treścią art. 161 Kodeksu pracy pracodawca jest obowiązany udzielić pracownikowi urlopu w tym roku kalendarzowym, w którym pracownik uzyskał do niego prawo. Art. 163 § 1 tej ustawy stanowi, że urlopy powinny być udzielane zgodnie z planem urlopów. Jednak, jak wynika z treści art. 165 pkt 1 Kodeksu pracy, jeżeli pracownik nie może rozpocząć urlopu w ustalonym terminie z przyczyn usprawiedliwiających nieobecność w pracy, a w szczególności z powodu czasowej niezdolności do pracy wskutek choroby pracodawca jest obowiązany przesunąć urlop na termin późniejszy. Zgodnie z treścią art. 171 § 1 Kodeksu pracy, w przypadku niewykorzystania przysługującego urlopu w całości lub w części z powodu rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku pracy pracownikowi przysługuje ekwiwalent pieniężny. W określonych sytuacjach, mimo obowiązującej zasady naturalnego wykonania zobowiązań urlopowych, obowiązkiem pracodawcy jest więc dokonanie wypłaty ekwiwalentu za niewykorzystany urlop. Jak przyjął Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 9 października 2014 r., sygn. akt II BU 1/14, prawo do płatnego urlopu stanowi należność (wynagrodzenie) za świadczoną poprzednio pracę, gdy się weźmie pod uwagę, że na podstawie art. 172 Kodeksu pracy za czas urlopu pracownikowi przysługuje wynagrodzenie, jakie by otrzymał, gdyby w tym czasie pracował. Dotyczy to również ekwiwalentu za niewykorzystany urlop (ma on charakter wynagrodzenia za pracę - por. zachowującą aktualność uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 15 grudnia 1972 r., III PZP 40/72), wypłacanego po ustaniu zatrudnienia. Oznacza to, że wynagrodzenie za urlop, a także ekwiwalent wypłacony pracownikowi z tytułu należnego i niewykorzystanego urlopu*

wypoczynkowego, stanowi przychód podlegający obowiązkowi składkowemu, tj. podlega składce na ubezpieczenie społeczne), a więc wpływa na przychód pracownika. Stanowisko wyrażone przez Sąd Najwyższy w powołanym wyżej wyroku nie jest sprzeczne z przywołanym przez organ odwoławczy stanowiskiem wyrażonym w uchwale składu 7. sędziów Sądu Najwyższego z dnia 30 grudnia 1986 r., sygn. akt III PZP 42/86. Z uchwały tej wynika bowiem, że wynagrodzenie jest świadczeniem koniecznym o charakterze majątkowym, które pracodawca jest zobowiązany wypłacać okresowo pracownikowi w zamian za wykonaną pracę, świadczoną w ramach stosunku pracy, odpowiednio do rodzaju, ilości i jakości pracy. Biorąc pod uwagę wynikające z akt i niesporne okoliczności wypłaty E. H. ekwiwalentu za niewykorzystany urlop, przepisy Kodeksu pracy nakładające na pracodawcę w określonych okolicznościach obowiązek wypłaty takiego ekwiwalentu oraz przytoczone wyżej przepisy u.s.o. przewidujące udzielanie dotacji m.in. na sfinansowanie wydatków związanych z realizacją zadań organu prowadzącego placówkę, o których mowa w art. 5 ust. 7 tej ustawy, nie można uznać za prawidłową argumentacji organu odwoławczego negującej dopuszczalność sfinansowania z dotacji analizowanego wydatku, jako stanowiącego wyłącznie realizację obowiązku stron jako pracodawców. Tego rodzaju obowiązek, zdaniem Sądu, mieści się w zakresie wymienionym w art. 90 ust 3d pkt 1 lit. b) u.s.o.". Z tych względów – kierując się wskazaniem orzecznictwa – ekwiwalent za niewykorzystany urlop pracowników został słusznie sfinansowany dotacją oświatową.

W zakresie wyjazdu na pogrzeb – kontrolujący stwierdzili, że „udział pocztu sztandarowego nie został udokumentowany oraz nie miał charakteru wychowawczego”. W społeczności szkolnej, udział w uroczystości pogrzebowej był bardzo istotnym wydarzeniem. Delegując szkolny poczet sztandarowy wraz z pracownikiem na pogrzeb miał na celu zaznaczenie obecności instytucji, do której osoba zmarła niegdyś przynależała. Również w ten sposób wszyscy pracownicy oraz uczniowie chcieli okazać szacunek osobie zmarłej. Zgodzić się również nie można, że całe zdarzenie nie miało charakteru wychowawczego. Jest to długoletnia praktyka, która uważana jest za tradycję, dlatego też zupełnie niezrozumiałym jest kwestionowanie wydatku z tym związanego. Wydawałoby się jak najbardziej logicznym, że w takich okolicznościach pracownik nie fotografował całej uroczystości, chociażby ze względu na szacunek do rodziny zmarłego.

Aby stworzyć warunki do prawidłowego funkcjonowania placówki, organ prowadzący musi zapewnić szereg kwestii, bez których działalność byłaby niemożliwa. Zakwestionowany

zakup pieczętki służył do usprawnienia obsługi administracyjnej, bez pieczętki mogą funkcjonować firmy, ale szkoła musi takową posiadać. Stosownie do treści art. 35 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, z dotacji oświatowej mogą być finansowane wydatki bieżące wskazane w art. 10 ust. 1 pkt 4 Prawa oświatowego, a więc również zadania związane z zapewnieniem obsługi administracyjnej, finansowej, prawnej oraz organizacyjnej. W tym miejscu przywołać należy treść wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 stycznia 2017 r., sygn. akt II GSK 1355/15, w którym to stwierdzono, że *„w ramach wydatków bieżących szkół, przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego i placówek, które mogą być pokrywane z dotacji, można uwzględniać również wydatki związane z realizacją zadań organu prowadzącego, o których mowa w art. 5 ust. 7 ustawy o systemie oświaty. Wobec powyższego wydatki poniesione na zapewnienie obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej szkoły poniesione przez organ prowadzący szkołę należy zaliczyć do wydatków bieżących szkoły przeznaczonych na realizację jej zadań w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej”*. W świetle powyższego wyroku nie można zgodzić się ze stanowiskiem wyrażonym przez Organ, jakoby wydatku w postaci pieczętki nie można było uznać za wydatek służący do realizacji zadań placówki oświatowej.

Reasumując powyższe rozważania, stwierdzić należy, że zakwestionowane przez Organ kwoty były zgodne z katalogiem wydatków określonych w art. 35 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych oraz w żaden sposób nie mogą zostać uznane za wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem tym samym wnosząc o zmianę stanowiska w sprawie.


adwokat Beata Patoleta