



KNW-K-I.1711.67.2022

Lublin, dnia 30 czerwca 2023 roku

Pani Karina Bojarska

Żabia Wola 92D, 23-107 Strzyżewice

- organ prowadzący

Rodziną Szkołą Podstawową „Leon”

ul. Ludwika Zalewskiego 3/3, 20-492 Lublin

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 7 ust. 1 uchwały nr 978/XXXVIII/2017 Rady Miasta Lublin z dnia 21.12.2017 r.¹ (dalej: „uchwała”) kieruję niniejsze wystąpienie pokontrolne do Pani jako organu prowadzącego Rodziną Szkołą Podstawową „Leon” (dalej: „Szkoła”).

Wystąpienie pokontrolne zawiera ocenę pobrania i wykorzystania dotacji udzielonej Szkole z budżetu miasta Lublin w latach 2018-2022, wynikającą z:

- weryfikacji zgodności faktycznej liczby uczniów realizujących przygotowanie przedszkolne i obowiązek szkolny poza szkołą (tzw. „nauczanie domowe”) z liczbą wykazaną do dotacji – czyli pobranie przez Szkołę dotacji na podstawie art. 26 ustawy z dnia 27.10.2017 r. *o finansowaniu zadań oświatowych*² (dalej: „ufzo”);
- wykorzystania tej dotacji na realizację zadań Szkoły określonych w art. 35 ufzo.

Kontrolę przeprowadzili upoważnieni pracownicy Wydziału Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego Urzędu Miasta Lublin (dalej: „Wydział KNW”), na podstawie § 5 ust. 1 ww. uchwały. Protokół zawierający ustalenia kontroli podpisała Pani w dniu 14.03.2023 r. Niniejsze wystąpienie pokontrolne uwzględnia również analizę dodatkowych wyjaśnień oraz dokumentów złożonych po podpisaniu protokołu kontroli.

W wyniku kontroli liczby uczniów realizujących przygotowanie przedszkolne i obowiązek szkolny poza szkołą zgłoszonych do dotacji w latach 2018-2022 oraz wykorzystania tej dotacji ustalono, że z łącznej kwoty 2.250.714,58³ nie można zakwalifikować 756.532,85 zł⁴ 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. W *Informacji o faktycznej liczbie uczniów* stanowiącej podstawę do przekazania dotacji, Szkoła wykazała bowiem uczniów, którym niezgodnie z przepisami udzieliła zgody na realizację obowiązku szkolnego poza szkołą⁵. Dotacje zaś otrzymane na uczniów

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 ustawa z 27.10.2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz.U.2021.1930 t.j. z dnia 2021.10.25);

3 1 522 537,34 zł na uczniów pełnosprawnych, 728 177,24 zł na uczniów niepełnosprawnych;

4 32.361,41 zł z dotacji udzielonej na uczniów pełnosprawnych i 724.171,44 zł z dotacji udzielonej na uczniów niepełnosprawnych. Szczegółowy podział kwot wynikających z poszczególnych dowodów przedstawiono w tabeli będącej załącznikiem do niniejszego wystąpienia;

5 dotacja w nadmiernej wysokości;



niepełnosprawnych realizujących obowiązek szkolny poza szkołą, zostały wykorzystane na zadania nie wynikające z orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego i indywidualnych programów edukacyjno-terapeutycznych (dalej: IPET) lub realizowano je niezgodnie z obowiązującymi przepisami⁶.

1. Na kwotę **32.361,41 zł** dotacji pobranej w nadmiernej wysokości składa się:
 - a) **6.367,97 zł** – dotacji udzielonej na 16 uczniów⁷ w miesiącu, w którym decyzja dyrektora Szkoły zezwalająca na spełnianie obowiązku szkolnego poza szkołą została wydana po pierwszym dniu roboczym miesiąca, w którym Szkoła pobrała dotację za ten miesiąc, co było niezgodne z § 3 ust. 1 uchwały⁸;
 - b) **21.710,26 zł** – dotacji udzielonej na 7 uczniów⁹, dla których dyrektor wydała decyzje o realizacji obowiązku szkolnego poza szkołą, pomimo:
 - braku wniosku, oświadczenia i zobowiązania rodziców¹⁰,
 - braku zobowiązania rodziców¹¹
 - braku opinii publicznej poradni psychologiczno-pedagogicznej wydanej w tym zakresie¹²;

W czasie kiedy dyrektor Szkoły wydawała decyzję o przyjęciu ww. uczniów na edukację domową, przepisy art. 37 ustawy *Prawo oświatowe*¹³ stanowiły, że na wniosek rodziców dyrektor szkoły, do której dziecko zostało przyjęte, może zezwolić w drodze decyzji na spełnianie przez dziecko obowiązku szkolnego poza szkołą, jeżeli do wniosku o wydanie zezwolenia dołączono opinię publicznej poradni psychologiczno-pedagogicznej, oświadczenie rodziców o zapewnieniu dziecku warunków umożliwiających realizację podstawy programowej obowiązującej na danym etapie edukacyjnym, zobowiązanie rodziców do przystępowania w każdym roku szkolnym przez dziecko spełniające obowiązek szkolny do rocznych egzaminów klasyfikacyjnych. Brak wniosku, oświadczenia, zobowiązania rodziców czy też wymaganej opinii publicznej poradni psychologiczno-pedagogicznej w sprawie spełniania przez dziecko obowiązku szkolnego poza szkołą, stanowią przesłankę do odmownego rozpatrzenia wniosku rodziców o tę formę nauki, tym bardziej jeżeli taki wniosek nie został w ogóle złożony.

- c) **4.283,18 zł** z tytułu dotacji pobranej przez Szkołę na 3 uczniów¹⁴ spełniających obowiązek szkolny poza szkołą, którym wcześniej Szkoła cofnęła zgodę na spełnianie obowiązku szkolnego przez tych uczniów w takiej formie.

6 dotacja wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem określonym w art. 35 ufo;

7 1.877,75 zł za 5 uczniów w 2018 r., 373,72 zł za 1 ucznia w 2019 r., 2.110,96 zł za 5 uczniów w 2020 r., 682,46 zł za 2 uczniów w 2021 r., 1.323,08 zł za 3 uczniów w 2022 r.;

8 § 3 ust. 1 uchwały cyt.: 1. Dotacje są przekazywane na liczbę uczniów - wg stanu na pierwszy roboczy dzień miesiąca – zawartą w informacji o faktycznej liczbie uczniów złożonej do 5 dnia miesiąca [...];

9 4.727,44 zł za 4 uczniów w 2018 r., 2.989,76 zł za 1 ucznia w 2019 r. (dotacja także w 2018 r.), 1.713,80 zł za 1 ucznia w 2020 r., 5.400,38 zł za 3 uczniów w 2021 r. (na 1 ucznia dotacja także w 2020 r.), 6.878,88 zł za 2 uczniów w 2022 r. (na tych 2 uczniów dotacja także w 2021 r.);

10 dla 4 uczniów (ponadto dla 2 uczniów Szkoła cofnęła także zgodę na spełnianie obowiązku szkolnego w formie edukacji domowej);

11 dla 1 ucznia;

12 dla 2 uczniów (ponadto dla tych uczniów Szkoła nie okazała wniosku, oświadczenia i zobowiązania rodziców);

13 ustawa z 14.12.2016 r. Prawo oświatowe (Dz.U.2023.900 t.j. z dnia 2023.05.12);

14 1.612,64 zł za 1 ucznia w 2019 r., 2.670,54 zł za 2 uczniów w 2021 r.;



2. **724.171,44 zł¹⁵** – dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem określonym w art. 35 ufo, która została przekazana na 7 uczniów posiadających orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego, spełniających obowiązek szkolny poza szkołą. Z dokumentów przedstawionych przez Szkołę wynika, że zajęcia dla tych uczniów realizowały podmioty zewnętrzne a nie Szkoła. Na podstawie *umów o świadczenie usług* oraz/lub na podstawie faktur wystawionych przez usługodawców. Z kwoty 724.171,44 zł dotacji pobranej w l. 2018-2022 na tych uczniów, jako koszty terapii i zajęć przeprowadzonych przez podmioty zewnętrzne Szkoła rozliczyła 120.385,00 zł¹⁶. Na pozostałą kwotę nie przedstawiła dokumentów na podstawie których można stwierdzić, że dotacja została wykorzystana zgodnie z art. 35 ufo.

Zajęcia w większości przeprowadzane były poza terenem Szkoły, część zdalnie, a także w czasie wakacji. W przedstawionych do kontroli IPET-ach brak jest informacji, że zajęcia nie będą prowadzone przez nauczycieli i specjalistów zatrudnionych w Szkole oraz, że będą prowadzone w lipcu i sierpniu. Opiekę nad uczniami w trakcie zajęć zapewniały osoby trzecie, niezatrudnione w Szkole, bez nadzoru dyrektora, co jednoznacznie wskazuje, że nie były to zadania realizowane przez Szkołę, a jedynie że Szkoła była ich płatnikiem. W 8 umowach o *świadczenie usług* znajdują się zapisy, że przedmiot umowy będzie wykonywany przy niezbędnej pomocy zleceniodawcy, jednak nie będzie on wykonywany pod pełnym kierownictwem zleceniodawcy, zaś w 2 innych umowach o współpracy istnieją zapisy, że cyt.: *zleceniobiorca może powierzyć wykonanie usługi innej osobie współpracującej na mocy oddzielnych umów ze zleceniobiorcą. Osoba, której zleceniobiorca powierzy wykonanie usługi, musi posiadać uprawnienia do prowadzenia określonej terapii.* Tymczasem na mocy § 2. 1 w związku z § 5 rozporządzenia MEN w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym¹⁷ szkoły, w których organizuje się kształcenie, wychowanie i opiekę dla uczniów niepełnosprawnych zapewniają:

- 1) realizację zaleceń zawartych w orzeczeniu o potrzebie kształcenia specjalnego;
- 2) warunki do nauki, sprzęt specjalistyczny i środki dydaktyczne, odpowiednie ze względu na indywidualne potrzeby rozwojowe i edukacyjne oraz możliwości psychofizyczne uczniów;
- 3) zajęcia specjalistyczne;
- 4) inne zajęcia odpowiednie ze względu na indywidualne potrzeby rozwojowe i edukacyjne oraz możliwości psychofizyczne uczniów, w szczególności zajęcia rewalidacyjne, resocjalizacyjne i socjoterapeutyczne;
- 5) integrację uczniów ze środowiskiem rówieśniczym, w tym z uczniami pełnospr.
- 6) przygotowanie uczniów do samodzielności w życiu dorosłym.

Na mocy art. 68 ust. 1 pkt 10 ustawy *Prawo oświatowe* to dyrektor szkoły odpowiada za realizację zaleceń wynikających z orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego uczniów.

Oprócz tabelarycznego zestawienia *Konsultacje z matematyki dla chętnych uczniów ED rok szkolny 2021/2022*, gdzie m.in. jako obecni na konsultacjach

15 w 2018 r. - 18.160,20 zł, w 2019 r. - 64.307,00 zł; w 2020 r. - 87.410,34 zł, w 2021 r. - 239.842,76 zł, w 2022 r. - 314.451,14 zł. Ponadto w 2021 r. do kontroli Szkoła przedłożyła 3 wersje tych samych 5 faktur wystawionych przez firmę Progres (z tą firmą Szkoła nie przedłożyła umowy o świadczenie usług) różniącymi się kwotami i opisami. Faktury zostały opłacone zgodnie z wersją pierwszą na łączną kwotę 6.025,00 zł;

16 w 2018 r. – 0 zł, w 2019 r. - 1.210,00 zł, w 2020 r. - 1.680,00 zł, w 2021 r. - 30.640,00 zł, w 2022 r. - 86.855,00 zł
17 rozporządzenie MEN z dnia 09.08.2017 r. (Dz.U.2017.1578 ze zm., j.t. Dz.U.2020.1309);



zostali wymienieni 3 uczniowie z orzeczeniami, Szkoła nie przedstawiła innych dokumentów potwierdzających, że przekazana dotacja została wydatkowana na realizację zadań wynikających z zaleceń zawartych w orzeczeniach o potrzebie kształcenia specjalnego oraz w IPET-ach oraz którzy pracownicy Szkoły uczestniczyli w zajęciach z tymi uczniami. Pani Dyrektor wyjaśniła, że wiele działań dla uczniów na nauczaniu domowym nie da się wydzielić z ogólnych działań szkoły a zajęcia odbywają się w placówce oraz poza nią w zależności od typu zajęć, a Szkoła nie ma możliwości zapewnienia przestrzeni ani specjalistycznego sprzętu np. do zajęć rehabilitacyjnych uczniów z niepełnosprawnościami na terenie szkoły.

Wskazać należy, że Ciężar dowodu w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji spoczywa na stronie, która jest beneficjentem takiej pomocy. Nie ulega bowiem wątpliwości, że to na podmiocie dotowanym spoczywa ciężar wykazania, że otrzymana kwota dofinansowania została skonsumowana na realizację preferowanych przez dotującego celów (..) Jego rzeczą jest właściwe udokumentowanie wydatków poprzez przedłożenie dowodów je potwierdzających, bowiem rozliczenie dotacji nie dokonuje się na podstawie wyłącznie oświadczeń składanych przez beneficjenta. Przykładowo, brak potwierdzenia dokumentacji związanej z wydatkowaniem dotacji dla oceny zgodności jej wydatkowania z celami, na które została przeznaczona, obciąża negatywnymi skutkami beneficjenta dotacji (..) a nie organ.¹⁸

Ponadto rodzice 2 uczniów (S.D., J.W.) z orzeczeniami o potrzebie kształcenia specjalnego, spełniających obowiązek szkolny poza szkołą złożyli oświadczenia, że rezygnują z części zajęć określonych w IPET, a dla 1 ucznia (J.W.), na którego Szkoła pobrała 138.746,52 zł¹⁹ dotacji, brak jest udokumentowanych zajęć, ponieważ rodzice składali w każdym roku spełniania obowiązku szkolnego poza szkołą, oświadczenie, że rezygnują z zajęć wymienionych w IPET.

Wydział KNW stoi na stanowisku, że w świetle obowiązujących przepisów prawa nie jest możliwe scedowanie kształcenia specjalnego na rodziców ucznia, któremu dyrektor Szkoły wydał zezwolenie na realizację obowiązku szkolnego poza szkołą. Dotacja udzielana na uczniów z orzeczeniami o potrzebie kształcenia specjalnego przeznaczona jest na realizację zaleceń zawartych w tych orzeczeniach, IPET oraz zapewnienie warunków ich realizacji przez szkołę, o czym stanowi art. 35 ust. 4 i 5 ufo. Stąd wynika jej znacznie wyższa stawka niż na uczniów pełnosprawnych oraz uzależnienie od stopnia niepełnosprawności. Nie ma zatem możliwości udzielania dotacji na uczniów, dla których nie są realizowane zajęcia wskazane w orzeczeniach o potrzebie kształcenia specjalnego i w IPET lub realizowane są przez wynajęte przez szkołę firmy. Zaznaczyć należy, że brak zgody rodziców na realizację zajęć (w tym rewalidacyjnych, które szkoła ma obowiązek zorganizować) jest sprzeczny z ich wolą dotyczącą pracy z dzieckiem, wyrażoną uzyskaniem i dostarczeniem do szkoły orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego.

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

1. Decyzje dyrektora Szkoły zezwalające na spełnianie obowiązku szkolnego poza szkołą przed majem 2022 r. zostały wydane na podstawie art. 16 pkt 8 wygasłego aktu prawnego tj. ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty.

18 wyrok WSA w Krakowie z dnia 13.12.2018 r. (sygn. akt I SA/Kr 874/18) za: WSA w Łodzi z dnia 03.06.2011 r. (sygn. akt I SA/Łd 1229/10) oraz NSA z dnia 03.09.2014 r. (sygn. akt II GSK 916/13);
19 14.911,38 zł w 2020 r., 60.284,58 zł w 2021 r., 63.550,56 zł za 3 w 2022 r.;



2. W latach 2018-2022 tylko 7 uczniów zapisanych do Szkoły „stacjonarnej” kontynuowało naukę w formie edukacji domowej. Pozostali uczniowie zostali przyjęci do Szkoły bezpośrednio w celu realizacji obowiązku szkolnego poza szkołą. W powyższej kwestii Ministerstwo Edukacji Narodowej zajęło stanowisko (DWM-WOPG.473.351.2022.MT z 05.07.2022 r.), że z art. 37 ust. 1 ustawy *Prawo oświatowe*, wynika, że zgoda dyrektora szkoły na realizację ww. obowiązków poza szkołą może być wydana wyłącznie w odniesieniu do ucznia tej szkoły.
3. Tylko na 4 decyzjach dyrektora zezwalających na spełnianie obowiązku szkolnego poza szkołą były potwierdzenia otrzymania ich przez rodziców uczniów, a na potwierdzeniu otrzymania 2 decyzji podpisała się inna osoba. W pozostałych przypadkach brak jest potwierdzenia odebrania decyzji administracyjnej, co jest niezgodne z art. 110 § 1 ustawy z 14.06.1960 r. *kodeks postępowania administracyjnego*²⁰ (dalej: KPA).

W związku z powyższym:

1. Zwrotowi do budżetu miasta Lublin podlega:
 - a) **32.361,41 zł** jako część dotacji pobranej w nadmiernej wysokości na podstawie art. 252 ust. 1 pkt 2 ustawy z 27.08.2009 r. *o finansach publicznych*²¹ – w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego (wraz z odsetkami ustalonymi zgodnie z art. 252 ust. 6 pkt 2 ufp).
 - b) **724.171,44 zł** jako część dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem na podstawie art. 252 ust. 1 pkt 1 ufp – w ww. terminie wraz z odsetkami naliczonymi według art. 252 ust. 6 pkt 1 ufp.
2. Decyzje zezwalające na spełnianie przez dziecko obowiązku szkolnego poza szkołą wydawać tylko uczniom Szkoły.
3. Decyzje zezwalające na spełnianie przez dziecko obowiązku szkolnego poza szkołą dostarczać rodzicom zgodnie z KPA.

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.1711.67.2022 oraz tytuł zwrotu.

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 1 – Wyszczególnienie kwot wykazanych w wystąpieniu pokontrolnym.

Do wiadomości: Wydział Oświaty i Wychowania i Wydział Budżetu i Księgowości Urzędu Miasta Lublin.

20 ustawa z 14.06.1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U.2023.775 t.j. z dnia 2023.04.25);
21 ustawa z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U.2022.1634 t.j. z dnia 2022.08.04).