



LUBLIN 2017
700 LAT
MIASTA

Prezydent Miasta Lublin



ul. Karłowicza 4/1009, 20-027 Lublin, tel.: +48 81 466 1850, fax: +48 81 466 1851
e-mail: audyt@lublin.eu, ePUAP: /UMLublin/skrytka, www.um.lublin.eu



J 9001:2008 AK-K-I.1711.9.2016
FS 583555

Lublin, 16 lutego 2017 r.

Pan Witold Dudaczyk
Prezes Zarządu Centrum Nauki i Biznesu „Żak”
Sp. z o.o. – organu prowadzącego szkoły „Żak”
w Lublinie
Ul. Piotrkowska 278, 90-361 Łódź

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 11 ust. 1 uchwały nr 322/XI/2015 Rady Miasta Lublin z dnia 19.11.2015 r.¹ Wydział Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin (dalej „Wydział AK”) kieruje niniejsze wystąpienie pokontrolne do Pana jako osoby reprezentującej Centrum Nauki i Biznesu „Żak” Sp. z o.o. (dalej „CNIb Żak”) – organ prowadzący szkoły „Żak” w Lublinie, tj. Policealną Szkołę Centrum Nauki i Biznesu „Żak” oraz Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych „Żak” (dalej „szkoły” lub skróty szkół odpowiednio: „PSZ”, „LO”). Wystąpienie zawiera ocenę będącą wynikiem kontroli w ww. szkołach, którą objęto:

- pobranie dotacji z budżetu miasta Lublin w okresie styczeń 2014 r. – maj 2016 r. w zakresie zgodności faktycznej liczby słuchaczy szkół z ich liczbą wykazaną do dotacji oraz – zgodnie z wymogiem określonym w art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty² (dalej „uso”) – według kryterium uczestnictwa w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w miesiącu,

- wykorzystanie tej dotacji w latach 2014 – 2015 r. na realizację zadań szkół zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 90 ust. 3d uso, tj. na wydatki bieżące szkół w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej.

Kontrola została przeprowadzona przez upoważnionych pracowników Wydziału AK, na podstawie § 9 ust. 1 uchwały nr 322/XI/2015, w związku z art. 90 ust. 3e uso. Organ prowadzący szkoły odmówił podpisania protokołu kontroli uzasadniając to w piśmie z dnia 22.07.2016 r.³, podpisanym przez Prokurenta spółki – Pana Grzegorza Sokoła (pismo „Zastrzeżenia do protokołu kontroli z dnia 06 lipca 2016 r.”, dalej: „zastrzeżenia”).

Na wstępie należy zaznaczyć, że podnoszona przez prokurenta możliwość wniesienia „zastrzeżeń do protokołu kontroli” była uprawniona w przypadku podpisania protokołu (vide § 9 ust. 8 ww. uchwały nr 322/XI/2015). Pomimo to, Wydział AK „zastrzeżenia” potraktował jako pisemne wyjaśnienie przyczyn odmowy podpisania protokołu, o którym mowa w § 10 ust. 1 ww. uchwały. Dokonując oceny wyników kontroli Wydział AK szczegółowo przeanalizował wzmiankowane „zastrzeżenia” i odnosi się do nich w niniejszym wystąpieniu.

1 Uchwała nr 322/XI/2015 Rady Miasta Lublin z 19.11.2015 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu miasta Lublin oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania przez publiczne i niepubliczne jednostki oświatowe prowadzone na terenie miasta Lublin przez osoby prawne lub fizyczne inne, niż miasto Lublin (Dz.Urz.Woj.Lub.2015.4258);

2 Ustawa z dnia 07.09.1991 r. o systemie oświaty (Dz.U.2015.2156 ze zm.);

3 Data wpływu do Urzędu Miasta Lublin – 25.07.2016 r.;



W swoim piśmie Prokurent zastrzegł prawo złożenia dalszych wyjaśnień, co nie znajduje podstawy prawnej. W świetle § 10 ust. 1 i 3 ww. uchwały odmowa podpisania protokołu nie wstrzymuje dalszego postępowania i dochodzenia zwrotu dotacji w trybie określonym w odrębnych przepisach, tzn. możliwość składania dalszych wyjaśnień została wyczerpana.

I W wyniku kontroli faktycznej liczby słuchaczy, którzy ponadto spełniali wymóg uczestnictwa w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w miesiącu w okresie od stycznia 2014 r. do lutego 2016 r. ustalono, że szkoły pobrały dotację w nadmiernej wysokości – łącznie o 176.587,37 zł, ponieważ do dotacji wykazano osoby, które nie spełniły tego ustawowego wymogu lub w danym miesiącu nie były słuchaczami szkół na pierwszy dzień roboczy miesiąca, co było warunkiem udzielenia dotacji określonym w odnośnych uchwałach Rady Miasta Lublin. Powyższych ustaleń dokonano na podstawie liczby słuchaczy i ich frekwencji na zajęciach⁴ wg okazanych do kontroli dzienników zajęć i ksiąg słuchaczy. Ustalono również, że do pobrania dotacji w elektronicznym systemie ODPN wykazano 56 słuchaczy PSZ⁵ nie podając nr PESEL.

II Z otrzymanych z budżetu miasta Lublin w 2014 r. i 2015 r. dotacji w łącznej kwocie 4.303.060,97 zł⁶, Szkoły wydatkowały 4.012.290,91 zł, zwracając na rachunek bankowy Urzędu Miasta Lublin kwoty dotacji wynikające z braku frekwencji słuchaczy⁷. W ocenie Wydziału AK jako prawidłowo wykorzystanych przez szkoły, tj. zgodnie z art. 90 ust. 3d uso (na dofinansowanie realizacji zadań w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej) nie można zakwalifikować wydatków w kwocie 2.720.528,25 zł, ponieważ stanowiły one wydatki na cele niezgodne z przeznaczeniem dotacji, nieudokumentowane, niebieżące lub rozliczone w nieprawidłowej wysokości.

Na potwierdzenie wydatkowanych kwot dotacji, w toku kontroli organ prowadzący okazał dowody źródłowe⁸ dokumentujące wydatki rozliczone z dotacji w latach 2014 - 2015. Dokumenty te były wystawione na CNiB „Żak”, tj. organ prowadzący. Sporadycznie na fakturach umieszczano jako odbiorcę oddział w Lublinie lub kontrahent wskazywał w opisie konkretną szkołę/oddział w Lublinie. Większość dowodów źródłowych opatrzone pieczęcią⁹, ze wskazaniem kwot rozliczonych z dotacji danej szkoły (według ustalonego klucza podziałowego). Ostateczne wskazanie wydatków pokrytych z dotacji następowało w rozliczeniach dotacji składanych do Wydziału Oświaty i Wychowania Urzędu Miasta Lublin (dalej „Wydział OW”). W trakcie kontroli organ prowadzący sporządził dodatkowe zestawienia rozliczonych z dotacji pochodnych (finansowanych przez pracodawcę), naliczanych od wynagrodzenia brutto zleceniobiorców oraz zestawienie rachunków do umów zleceń rozliczonych z dotacji w 2015 r.

4 Wykazywanych w comiesięcznych „Informacjach o faktycznej liczbie uczniów, na których ma być przekazana dotacja według stanu na pierwszy dzień roboczy miesiąca, na który udzielana jest dotacja” oraz wprowadzanych do systemu ODPN „Obsługa Dotowanych Podmiotów Niepublicznych”;

5 W 2014 r.: 11 słuchaczy (z 9.789);

w 2015 r.: 26 słuchaczy (z 8.412);

do lutego 2016 r.: 19 słuchaczy (z 1.386);

6 W 2014 r. łącznie 2.076.747,07 zł, w 2015 r. łącznie 2.226.313,90 zł;

7 • 11.455,85 zł (LO za 71 os.) i 124.942,29 zł (PSZ za 627 os.), zwrot 28.01.2015 r.-korekta za grudzień 2014

• 15.046,50 zł (LO za 70 os.) i 139.325,42 zł (PSZ za 562 os.), zwrot 29.01.2016 r.-korekta za grudzień 2015

8 Umowy o pracę, umowy cywilnoprawne, zestawienia analityczne do list płac, karty wynagrodzeń, rachunki (w tym do umów cywilnoprawnych), faktury, dokumenty: Polecenie wyjazdu służbowego, pokwitowania pocztowe, potwierdzenia przelewów, dowody KW „Kasa Wypłaci”, deklaracje PIT-4R i ZUS P DRA;

9 Wyjątek stanowiły zestawienia analityczne do list płac i karty wynagrodzeń, deklaracje ZUS i PIT4-R;



Rozliczone na podstawie ww. dowodów wydatki dokonywane były przelewami, również przed otrzymaniem dotacji, z rachunku bankowego organu prowadzącego, czyli innego niż rachunki szkół, na które miasto Lublin przekazywało dotacje w 2014 r. i 2015 r., a także gotówką lub kartą (z dołączonym dowodem KW „Kasa wypłaci” potwierdzającym wypłatę lub zwrot gotówki osobie dokonującej płatności). Wykazane jako rozliczone z dotacji wydatki były zatem refundacją płatności dokonywanych z innych środków. Prokurent organu prowadzącego, zapewnił jednak, że od 2016 r. wszystkie wydatki ponoszone są z rachunków poszczególnych szkół, na które wpływa dotacja. Dodatkowo kwestia ponoszenia wydatków z rachunku organu prowadzącego została poruszona przez Prokurenta w złożonych „zastrzeżeniach” (co zostanie omówione na str. 12 niniejszego wystąpienia).

Pomimo bezpośredniej płatności z rachunków innych niż rachunki szkół, Wydział AK nie kwestionował sfinansowania z dotacji tych wydatków w sytuacji, gdy na podstawie dowodów źródłowych jednoznacznie można było potwierdzić, że były to wydatki poniesione na zadania szkół w Lublinie zgodnie z art. 90 ust. 3d uso.

Ad I Dotacje pobrane w nadmiernej wysokości to – według art. 252 ust. 3 ustawy o finansach publicznych¹⁰ (dalej „ufp”) – dotacje otrzymane w wysokości wyższej niż określona w odrębnych przepisach lub wyższej niż niezbędna na dofinansowanie dotowanego zadania. Dotacja przyznana była na każdego słuchacza szkół, który uczestniczył w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu (art. 90 ust. 3 uso). Wymieniona na wstępie **kwota 176.587,37 zł** z tego tytułu, dotyczyła 893 słuchaczy, którzy nie spełnili ww. ustawowego wymogu frekwencji lub nie byli słuchaczami szkół na pierwszy dzień roboczy danego miesiąca, do czego obligował przepis § 6 uchwały Rady Miasta Lublin: nr 1231/XLVI/2010 z dnia 04.11.2010 r.¹¹ oraz wymienionej na wstępie uchwały nr 322/XI/2015¹². Ze sprawdzonych w toku kontroli dzienników zajęć i ksiąg słuchaczy wynikały następujące rozbieżności¹³ składające się na ww. kwotę:

Liczba osób niespełniających wymogu frekwencji
lub niebędących słuchaczami na pierwszy roboczy dzień miesiąca.

Miesiąc	LO			PSZ		
	Liczba osób	Stawka dotacji na osobę (zł)	Kwota (zł)	Liczba osób	Stawka dotacji na osobę (zł)	Kwota (zł)
2014 r.						
Styczeń	9	132,40	1 191,60	-	-	-
Luty	9	133,30	1 199,70	126	156,93	19 773,18
Czerwiec	0	119,01	0,00	154	198,83	30 619,82

10 Ustawa z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz.U.2016.1870 ze zm.);

11 Uchwała Rady Miasta Lublin z dn. 04.11.2010 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli, szkół, placówek oraz poradni psychologiczno-pedagogicznych na terenie miasta Lublin prowadzonych przez osoby prawne lub fizyczne inne niż jednostka samorządu terytorialnego (Dz.Urz.Woj.Lub.2010.153.2698 ze zm. z 2013 r.: poz. 1722 oraz z 2014 r.: poz. 2606);

12 Dotacja przekazywana jest na podstawie informacji o faktycznej liczbie słuchaczy według stanu na pierwszy dzień roboczy miesiąca, stosownie do zapisów § 6 ust. 2 uchwały nr 1231/XLVI/2010 (§ 6 ust. 1 – w późniejszych wersjach oraz w uchwale nr 322/XI/2015);

13 Szczegółowy wynik analizy dokumentacji nauczania opisany został na str. 8-15 protokołu kontroli oraz przedstawiony w załącznikach nr 2 i 18 do tego protokołu;



Miesiąc	LO			PSZ		
	Liczba osób	Stawka dotacji na osobę (zł)	Kwota (zł)	Liczba osób	Stawka dotacji na osobę (zł)	Kwota (zł)
Lipiec	1	119,01	119,01	155	198,70	30 798,50
Sierpień	1	119,25	119,25	155	198,96	30 838,80
Wrzesień	0	148,48	0,00	12	211,51	2 538,12
Razem 2014 r.	20	-	2 629,56	602	-	114 568,42
2015 r.						
Luty	1	176,75	176,75	123	230,59	28 362,57
Czerwiec	7	176,66	1 236,62	25	219,04	5 476,00
Lipiec	7	176,66	1 236,62	25	219,04	5 476,00
Sierpień	7	176,66	1 236,62	25	219,04	5 476,00
Wrzesień	3	232,63	697,89	10	195,59	1 955,90
Razem 2015 r.	25	-	4 584,50	208	-	46 746,47
2016 r.						
Luty	5	204,30	1 021,50	33	213,24	7 036,92
Suma 2014 r. - 2016 r.	50	-	8 235,56	843	-	168 351,81

W liczbie osób wykazanej w ww. tabeli ujęto m.in. słuchaczy, którzy nie uzyskali wymaganej 50% frekwencji, ponieważ:

- do wyliczania frekwencji słuchaczy w szkole nie sumowano godzin zajęć z dwóch różnych semestrów roku szkolnego (gdy zajęcia z obu semestrów odbywały się w lutym), lecz frekwencję ustalano tylko na podstawie części godzin w miesiącu, przypisanej do jednego semestru (zimowego lub letniego),
- podpisy 6 osób na 3 godzinach zajęć zostały złożone jednym charakterem pisma różniącym się od podpisów tych osób na pozostałych godzinach (fakt potwierdzony złożonymi w toku kontroli wyjaśnieniami Dyrektora szkół), co czyni niewiarygodnym listę obecności w tych przypadkach – dlatego też do spełnienia wymogu frekwencji tych 6 osób nie uwzględniono ich podpisów na 3 godzinach zajęć,
- w styczniu i lutym 2014 r. zajęcia się nie odbywały – dotyczy to odpowiednio 9 i 114 osób¹⁴ w semestrach, które we wcześniejszym miesiącu zakończyły zajęcia – do dotacji wykazywano absolwentów, jak też osoby, które uczęszczały na ten sam semestr co ci absolwenci, a nie ukończyły szkoły¹⁵, w tym ponadto aż 102 osoby w lutym nie były słuchaczami na pierwszy dzień roboczy miesiąca.

Odnosząc się tu do „zastrzeżeń” Prokurenta, należy zauważyć, że w art. 90 ust. 3i uso ustawodawca enumeratywnie wymienia, że dotacja przyznawana jest na słuchaczy – absolwentów, którzy ukończyli zajęcia w semestrach programowo najwyższych w kwietniu i czerwcu, nie przewidując dotacji na osoby kończące naukę w lutym.

¹⁴ W tym 9 słuchaczy Uzupełniającego Liceum Ogólnokształcącego, którzy ukończyli szkołę 03.01.2014 r. (ostatnie zajęcia odbyły się w grudniu 2013 r.) i zostali dopisani w systemie ODPN do słuchaczy LO, gdy od września 2013 r. system ten został zamknięty ze względu na likwidację liceów uzupełniających;

¹⁵ W tym również osoby, które w drugiej połowie lutego zapisały się na nowy kierunek (na którym zajęcia w lutym się odbywały), jednak nie uzyskały na nim 50% frekwencji;



Ponadto 2 słuchaczy w czerwcu 2014 r. uzyskało frekwencję, jednak w dniach 16.06. i 25.06.2014 r. zrezygnowało z nauki i wykreślono ich z książki słuchaczy (tak więc osoby te nie były słuchaczami w lipcu i sierpniu 2014 r.), zaś jedna osoba, na którą pobrano dotację we wrześniu 2014 r., zapisała się do szkoły dopiero 15.09.2014 r.

Zgodnie z § 6 stosownych uchwał Rady Miasta Lublin, dotacja przekazywana jest na słuchaczy według stanu na pierwszy roboczy dzień miesiąca¹⁶ zaś w lipcu i sierpniu według liczby słuchaczy z czerwca, z wyjątkiem osób skreślonych z listy słuchaczy¹⁷.

Ad II Na wykorzystaną niezgodnie z art. 90 ust. 3d uso kwotę dotacji w wysokości 2.720.528,25 zł¹⁸ złożyły się rozliczone przez CNIb „Żak” z dotacji:

1. Wydatki (łącznie 2.659.820,38 zł) poniesione na cele niezgodne z przeznaczeniem dotacji (czyli niezgodnie z art. 90 ust. 3d uso):

a) **1.497.772,34 zł¹⁹** wynagrodzenia dla KOEDU Sp. z o.o., której obowiązki określone w umowach zawartych pomiędzy nią a CNIb „Żak”, pokrywały się z zadaniami pracowników CNIb „Żak”. Dotyczyły one m.in. zapewnienia pełnej i kompleksowej obsługi organizacyjnej, administracyjnej i kadrowej, bieżącego wsparcia w zakresie procedur dydaktycznych oraz prowadzenia dokumentacji szkolnej (w szczególności poprzez weryfikowanie jej poprawności) oraz wspomaganie w zakresie realizacji zadań dydaktycznych. Zadania te w większości były realizowane przez Dyrektora szkół, asystentkę dyrektora oraz sekretarzy szkół. Biorąc pod uwagę liczne błędy i nieścisłości w dokumentacji nauczania zweryfikowanej w trakcie kontroli, skonstatować należy, że umowy w tym zakresie nie były realizowane.

W „zastrzeżeniach” Prokurent spółki wskazuje, że w toku kontroli kontrolujący nie żądali przedstawienia innych dowodów (poza korespondencją e-mailową oraz ustnymi wyjaśnieniami) potwierdzających wykonywanie pracy przez KOEDU Sp. z o.o., co zmierza do przeniesienia na kontrolujących odpowiedzialności za braki w dokumentacji opisanej w protokole kontroli. Podkreślić w tym miejscu należy, że kontrolujący żądając udokumentowania współpracy między spółkami, nie mają pełnej wiedzy jakie rodzaje dokumentów są wytwarzane w ramach tej współpracy. W piśmie z dnia 23.06.2016 r. Pan Prezes przyznał, że „efekt pracy KOEDU, czyli wywiązywanie się z warunków umowy zawartej między firmami został szczegółowo pokazany, omówiony i udokumentowany przez Dyrektora finansowego [...] podczas wizyt w oddziale i spotkań z osobami kontrolującymi oraz przez Panią Dyrektora [...]”. W związku z powyższym uprawniony był wniosek kontrolujących, że CNIb „Żak” nie posiada innej dokumentacji i dlatego nie żądali uzupełnienia okazanych w toku kontroli dokumentów.

b) **1.050.669,26 zł²⁰** wynagrodzenia brutto z tytułu umów zleceń czterech członków Kolegium Dydaktycznego, do których zadań należało głównie wspomaganie zadań Dyrektora szkół²¹, m.in: nadzór nad prowadzeniem ewidencji czasu pracy nauczycieli, nadzór i bieżąca kontrola dokumentacji szkolnej i jej zgodność z obowiązującymi przepisami.

16 § 6 ust. 2 uchwały nr 1231/XLVI/2010 (analogicznie: § 6 ust. 1 uchwał w późniejszych wersjach oraz w uchwale nr 322/XI/2015);

17 Zgodnie z § 6 ust. 6 uchwały nr 1231/XLVII/2010 ze zm. oraz § 6 ust. 7 uchwały nr 322/XI/2015;

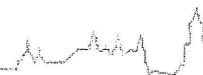
18 Szczegółowy podział pomiędzy szkoły kwot wynikających z poszczególnych dowodów przedstawiono w załączniku do niniejszego wystąpienia;

19 Z tego: z PSZ w 2014 r. 793.887,66 zł oraz w 2015 r. 700.962,20 zł,

z LO w 2014 r. i 2015 r. po 1.461,24 zł (w tym 121,77 zł dodatkowo wskazane w pkt 2 b) nin. wystąpienia);

20 • 402.237,91 zł w 2014 r. (PSZ: 329.500,00 zł, LO: 72.737,91 zł),

• 648.431,35 zł w 2015 r. (PSZ: 530.741,18 zł, LO: 117.690,17 zł);



Pomimo wskazania tych zadań w przedmiocie umowy, w toku kontroli stwierdzono, że oprócz dzienników w szkołach nie prowadzono ewidencji potwierdzającej czas pracy nauczycieli, a dokumentacja szkolna (dzienniki) zawierała liczne braki lub prowadzona była w sposób nierzetelny.

Odnosząc się do uwag w tej kwestii wskazanych w „zastrzeżeniach” Prokurenta, zaznaczyć należy, że Wydział AK nie kwestionuje rozliczania z dotacji wynagrodzenia Dyrektora szkół, który wykonuje całość prac organizacyjnych związanych z nadzorem dydaktycznym, ale uważa za niezasadne powielanie tych zadań przez Kolegium Dydaktyczne (jak również przez spółkę KOEDU). W 2014 r. przeznaczono na zadania Kolegium 21%, zaś w 2015 r. – aż 31% ogółu wykorzystanej dotacji, co czyni wątpliwym ich oszczędność, optymalność oraz adekwatność do potrzeb. Tymczasem organ prowadzący dysponując środkami publicznymi, z mocy z art. 4 ust. 1 pkt 2 ufp zobowiązany jest do zachowania ww. zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w art. 44 ust. 3 ufp. Nieprzejrzysty jest także ich bezpośredni związek z celem dotacji jakim jest realizacja zadań w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej. Dodać należy, że latach 2006-2011 w zarządzie spółki CNiB „Żak” zasiadało przemiennie trzech członków Kolegium, zaś udziały tej spółki w 100% posiadało dwóch członków. Również Sekretarz Kolegium występowała w korespondencji mailowej jako Dyrektor ds. Kształcenia w KOEDU Sp. z o.o.

Prokurent w złożonych „zastrzeżeniach” sam podkreślił, że Kolegium jest organem opiniodawczo-doradczym i nie ma kompetencji decyzyjnych należących do Dyrektora szkół. Zatem – w opinii Wydziału AK – nie ma obowiązku powoływania Kolegium, a tym samym pokrywania kosztów jego funkcjonowania z dotacji. Jak stwierdził NSA w wyroku z dnia 15.10.2014 r.²² rolą dotacji nie jest subsydiowanie wszelkiej działalności szkoły lub organu prowadzącego, czy też pokrywanie wszystkich ich wydatków.

Przedstawione w „zastrzeżeniach” stwierdzenie, że Kolegium Dydaktyczne oraz KOEDU Sp. z o.o. nie posiadały zbieżnych obowiązków z dyrektorem, nie zostało poparte żadnymi dowodami, dlatego Wydział AK nie może uwzględnić tego zastrzeżenia.

c) **7.433,46 zł²³** za szkolenia przeprowadzone przez KOEDU Sp. z o.o. za ustalonym odrębnie wynagrodzeniem, do których nie okazano dokumentów potwierdzających udział pracowników oddziału Lublin. Z dotacji rozliczono 7 faktur, zaś kontrolującym okazano jedynie 2 plany szkoleń. W „zastrzeżeniach” Prokurent wskazał, że cyt.: „*na szkoleniach poruszane były kwestie związane z kształceniem, wychowaniem i opieką*”. Niemniej z okazanych planów wynika, że omawiane zagadnienia były związane głównie z ogólnym funkcjonowaniem szkół jako jednostek organizacyjnych oświaty²⁴, co oznacza, że nie był to cel pozostający w zakresie procesu kształcenia (...) realizowanego wobec uczniów jako końcowych beneficjentów dotacji. Celem tych szkoleń było uzupełnienie wiadomości pracowników z konkretnej dziedziny i w istocie służyło podniesieniu efektywności ich pracy. W konsekwencji przysporzyło to korzyści spółce, a nie bezpośrednio uczniom.

21 Prezes Zarządu pismem z dnia 23.06.2016 r. potwierdził, że Kolegium wspomaga i nadzoruje zadania Dyrektora szkół za pomocą systemu informatycznego CRM oraz że członkowie Kolegium spotykają się na cotygodniowych zebraniach, na których omawiane są kluczowe sprawy mające wpływ na funkcjonowanie szkół (po których rozsyłane są komunikaty elektroniczne);

22 Sygn. II GSK 1403/13;

23 W 2014 r.: 4.443,37 zł (PSZ – 4.184,20 zł oraz LO – 259,17 zł),
w 2015 r.: 2.990,09 zł (PSZ – 2.733,62 zł oraz LO – 256,47 zł);

24 Np. „Nowa odsłona Systemu Informacji Oświatowej”, „Metody, formy i sposób dokumentowania nadzoru pedagogicznego przez dyrektora szkoły”, „Podsumowanie kontroli wewnętrznych i zewnętrznych”;



d) wydatki na pokrycie kosztów stanowiska specjalisty ds. marketingu (zatrudnionego na umowę o pracę w oddziale w Lublinie, który wykonywał zadania niezwiązane z działalnością oświatową rozumianą jako kształcenie, wychowanie i opiekę (...), ale reklamową i promocyjną), tj.:

136.731,35 zł²⁵ wynagrodzenia (brutto i pochodne finansowane przez pracodawcę),
5.598,26 zł²⁶ z tytułu delegacji służbowych,
2.726,40 zł²⁷ opłat za telefon komórkowy.

Z wyjaśnień złożonych w toku kontroli wynika, że delegacje pracownika ds. marketingu polegały na wykonywaniu czynności związanych z prezentowaniem oferty szkół²⁸. W „zastrzeżeniach” Prokurent, powołując się na obowiązujące do 01.09.2015 r. rozporządzenie MEN z dnia 07.10.2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego, wskazał że szkołom stawiane są wymagania polegające na prezentowaniu i upowszechnianiu informacji o ofercie edukacyjnej, podejmowanych działaniach i osiągnięciach oraz promocja potrzeby kształcenia się. Należy jednak zauważyć, że obowiązkiem szkoły jest promowanie idei uczenia się przez całe życie (a tym samym edukacji jako wartości samej w sobie), nie zaś informowanie potencjalnych słuchaczy o ofercie edukacyjnej konkretnej szkoły „Żak”, które w istocie jest reklamą danej szkoły. Jak wynika z bogatego orzecznictwa sądów administracyjnych reklama służy przede wszystkim zwiększeniu rozpoznawalności szkoły wśród potencjalnych klientów i tym samym generowaniu przychodów. Informacje o ofercie edukacyjnej i inne tego typu działania: „służą bezpośrednio finansowemu celowi Spółki – przysporzenie jej klienteli i zwiększeniu przychodów z tytułu czesnego i dotacji oświatowych”.²⁹

e) **99.982,68 zł³⁰** premii przyznanych pracownikom zatrudnionym na umowach o pracę w Lublinie oraz w Łodzi, dla których nie potwierdzono celowości ich przyznania. Wszystkim pracownikom w Lublinie Prezes CNiB „Żak” przyznawał premie jednym dokumentem zbiorczym za dany miesiąc, wskazując identyczne, ogólne uzasadnienie m.in. cyt.: „(...) uzyskiwanie wysokich efektów kształcenia poprzez wykorzystywanie w pracy dydaktycznej nowoczesnych metod motywacji słuchaczy (...)”, chociaż wykonywali oni prace administracyjne, a nie dydaktyczne. Dla pracowników w Łodzi, nie sporządzano pisemnych dokumentów o przyznaniu premii. Nadmienić należy, że premie dla pracowników administracyjnych nie mają związku z działalnością edukacyjną, a ich funkcją jest zmotywowanie pracowników do efektywnej pracy na rzecz pracodawcy³¹.

f) **6.927,12 zł³²** z tytułu usług księgowo-płacowych dla szkół w Lublinie.

25 • 67.931,96 zł w 2014 r. (PSZ: 63.969,69 zł oraz LO: 3.962,26 zł),
• 68.799,40 zł w 2015 r. (PSZ: 62.898,30 zł i LO: 5.901,10 zł),
w ww. kwotach zawierają się premie brutto (z narzutami pracodawcy) – 41.889,31 zł, opisane w pkt 1g);

26 W tym w 2014 r. 2.486,80 zł (PSZ 2.143,75 zł, LO 132,75 zł),
w 2015 r. 3.689,85 zł (PSZ 3.036,85 zł, LO 284,91 zł);

27 W tym: w 2014 r. - 1.764,23 zł (PSZ 1.661,30 zł, LO 102,83 zł),
w 2015 r. - 962,27 zł (PSZ 879,85 zł, LO 82,42 zł);

28 Dystrybucja plakatów, prelekcje, udział w targach pracy, dystrybucja teczek z ofertą szkoły;

29 Por. wyrok NSA z dnia 15.10.2014 r., sygn. akt II GSK 1403/13;

30 W kwotach brutto z narzutami finansowanymi przez pracodawcę:

• 67.324,36 zł w 2014 r. (PSZ: 63.397,54 zł oraz LO: 3.926,82 zł),
• 32.658,32 zł w 2015 r. (PSZ: 29.886,64 zł, LO: 2.771,68 zł);

31 Por. wyrok WSA w Lublinie z dnia 13.03.2015 r., sygn. akt I SA/Lu 938/14;

32 • 3.315,96 zł w 2014 r. (PSZ 3.122,52 zł, LO 193,44 zł),
• 3.611,16 zł w 2015 r. (PSZ 3.301,44 zł, LO 309,72 zł);



Zgodnie z umową spółka prowadząca usługi płacowo-księgowo szkół (biuro rachunkowe) miała m.in. sporządzać dokumentację do ZUS, roczne deklaracje podatkowe PIT-11 dla pracowników na terenie Lublina i przygotowywać listy płac. Na potrzeby niniejszej kontroli organ prowadzący przedstawił powyższą dokumentację, a także m.in. zestawienia analityczne do list płac i karty wynagrodzeń, jednak na dokumentacji nie było adnotacji, że powyższe czynności były wykonywane przez biuro rachunkowe, wobec czego nie można jednoznacznie stwierdzić przez kogo zostały one sporządzone.

- g) **6.504,06 zł³³** wynagrodzeń pracowników centrali w Łodzi³⁴. Wydatki te poniesiono w celu obsługi administracyjnej biura centrali oraz wsparcia zadań organu prowadzącego jako podmiotu gospodarczego³⁵, a nie jak wskazuje art. 90 ust. 3d uso na cele związane z kształceniem, wychowaniem i opieką, na które dotacja została przyznana. Ponadto wydatki na wynagrodzenia specjalisty ds. BHP oraz Dyrektora zarządzającego (będącego równocześnie Prezesem Zarządu CNI B „Żak”) nie znajdowały oparcia w dokumentach potwierdzających wykonywanie przez nich pracy na rzecz szkół w Lublinie.
- h) **3.333,79 zł³⁶** rozliczonych wypłat ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wraz z odprowadzonymi składkami ZUS pracodawcy. Obowiązek wypłacenia ekwiwalentu dla pracowników, z którymi zakończono stosunek pracy należał do organu prowadzącego, i końcowym beneficjentem tego wydatku nie był słuchacz (na którego przeznaczona jest dotacja), ale pracownik który nie wykorzystał przysługującego mu urlopu.
- i) **2.206,88 zł³⁷** z tytułu usługi transportowej taksówką (według opisu merytorycznego rachunków i wyjaśnień Dyrektor szkół „transport dzienników”), która nie mieści się w katalogu zadań szkoły w zakresie kształcenia, wychowania i opieki. Organ prowadzący ma zapewnić warunki działania szkoły, ale finansowanie z dotacji usługi transportu dokumentacji nauczania służy zapewnieniu dogodniejszych warunków pracy pracowników oddziału, a nie słuchaczom. Co więcej, dokumentacja zawierająca dane osobowe została powierzona osobie niebędącej pracownikiem spółki, bez umowy, z której wynikałaby odpowiedzialność za ochronę danych osobowych. Nie sporządzano również żadnych zestawień wykonanych kursów, co nie pozwala potwierdzić celowości przewozu i zgodności dat wykonania tej usługi z harmonogramem zajęć ani czy faktycznie usługa transportowa obejmowała przewóz dokumentacji nauczania.
- j) **1.632,40 zł³⁸** z tytułu delegacji pracowników oddziału Lublin (Dyrektora szkół, sekretarzy) na spotkania firmowe oraz osoby niebędącej pracownikiem oddziału (delegacja w zakresie kontroli dokumentacji i przebiegu nauczania – zgodnie z wyjaśnieniami udzielonymi w toku kontroli: pomoc we wprowadzaniu danych do SIO).

33 Wynagrodzenia brutto i składki ZUS finansowane przez pracodawcę:

- 2.776,41 zł w 2014 r. (PSZ: 2.614,46 zł, LO: 161,95 zł),
- 3.727,65 zł w 2015 r. ze środków PSZ;

34 W tym 568,59 zł premii brutto i narzutów, opisanych także w pkt 1g);

35 Wykonywane przez pracowników zatrudnionych na stanowiskach: asystentka zarządu, dyrektor finansowy, dyrektor zarządzający, kontroler finansowy, referent finansowy, specjalista ds. BHP, specjalista ds. zarządzania nieruchomościami (później ds. administracji) i specjalista ds. techniczno-administracyjnych;

36 • 2.875,01 zł w 2014 r. (PSZ: 2.707,32 zł oraz LO: 167,69 zł),

- 458,78 zł w 2015 r. ze środków PSZ;

37 • 988,46 zł w 2014 r. (PSZ 930,82 zł, LO 57,64 zł),

- 1.218,42 zł w 2015 r. (PSZ 1.113,92 zł, LO 104,50 zł);

38 • 327,12 zł w 2014 r. (PSZ 308,04 zł, LO 19,08 zł),

- 1.305,28 zł w 2015 r. (PSZ 1.193,33 zł, LO 111,95 zł);



- k) **1.246,72 zł³⁹** za wykonanie badań lekarskich (wstępnych, okresowych oraz kontrolnych) przez pracowników oddziału w Lublinie oraz za dofinansowanie zakupu okularów korekcyjnych. Zarówno kierowanie pracowników na badania lekarskie, jak i dofinansowanie zakupu okularów korekcyjnych są zadaniami wynikającymi z przepisów prawa pracy i dotyczą spraw kadrowo-osobowych pracodawcy a nie prowadzonych szkół.
- l) **1.195,15 zł⁴⁰** za artykuły spożywcze (kawa, herbata, cukier, bombonierki, ciasta, woda), zakupione na potrzeby sekretariatu. Z wyjaśnień złożonych kontrolującym wynika, że przeznaczane były na zjazdy dla nauczycieli i uczniów. Zakupy artykułów spożywczych związane są z ogólną działalnością szkoły jako przedsiębiorcy, a nie działalnością edukacyjną zmierzającą do podwyższenia poziomu wykształcenia uczniów.
- m) **720,00 zł** z tytułu prowizji bankowej za prowadzenie rachunków dla PSZ i LO w 2014 r. i 2015 r. (po 15,00 zł miesięcznie dla każdej ze szkół). Organ prowadzący sfinansował z dotacji w całości koszty poniesionej prowizji rachunków prowadzonych po to, aby wpływała na nie dotacja, tymczasem wszystkie wydatki dokonywane były z innych kont.
- n) **34,14 zł⁴¹** za zakup w 2014 r. czajnika elektrycznego na kurs pedagogiczny – kursy stanowią odrębną ofertę edukacyjną, odrębnie dotowaną z budżetu miasta Lublin.
- o) **24,48 zł⁴²** za zakup w 2015 r. pieczątki dla Niepublicznego Pomaturalnego Studium Kształcenia Animatorów Kultury i Bibliotekarzy w Lublinie, która nie była szkołą dotowaną z budżetu miasta Lublin w 2015 r.

Powyższe wydatki to głównie wydatki organu prowadzącego, niezwiązane bezpośrednio z celem działalności szkoły w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, a ich ostatecznym beneficjentem nie był słuchacz. Co więcej, bez ich poniesienia szkoły mogły prowadzić bieżącą działalność dydaktyczną, wychowawczą i opiekuńczą⁴³. Nie stanowiły one zapłaty za realizację zadań szkół w zakresie określonym w art. 90 ust 3d uso, gdyż służyły innym celom, na które nie przysługiwała dotacja z budżetu miasta Lublin. „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 ustawy o systemie oświaty – niezwiązanych z procesem kształcenia, wychowania i opieki, (...) winna być kwalifikowana jako wydatkowanie tej części dotacji niezgodnie z przeznaczeniem”.⁴⁴

2. Wydatki niebędące wydatkami bieżącymi danego roku (ogółem 349,43 zł):

- a) **227,66 zł⁴⁵** za faktury i rachunki, rozliczone z dotacji w styczniu lub lutym danego roku (według daty dokumentów KW „Kasa wypłaci”), zaś zgodnie z informacją na fakturze – opłacone gotówką w dniu jej wystawienia, tj. w roku poprzednim.
- b) **121,77 zł** rozliczona z dotacji LO w 2015 r. opłata abonamentowa dla KOEDU Sp. z o.o. (faktura z dnia 20.12.2015 r. została opłacona w dniu 19.02.2016 r.).

39 W tym na badania lekarskie: w 2014 r. 248,04 zł (PSZ - 233,56 zł, LO - 14,48 zł),
w 2015 r. 435,50 zł (PSZ - 398,15 zł, LO - 37,35 zł),
dofinansowanie do zakupu okularów: w 2014 r. 269,58 zł (PSZ - 253,86 zł, LO - 15,72 zł),
w 2015 r. 293,60 zł (PSZ - 268,42 zł, LO - 25,18 zł);

40 • 596,17 zł w 2014 r. (PSZ 561,39 zł, LO 34,78 zł),
• 598,98 zł w 2015 r. (PSZ 547,60 zł, LO 51,38 zł);

41 Z tego z PSZ 32,15 zł, z LO 1,99 zł;

42 PSZ 22,38 zł, LO 2,10 zł;

43 Por. wyrok NSA z dnia 19.03.2014 r., sygn. akt II GSK 1858/12;

44 WSA we Wrocławiu – wyrok z dnia 19.06.2015 r., sygn. akt III SA/Wr 161/15;

45 Z tego: w 2014 r. 129,80 zł (PSZ: 122,23 zł, LO: 7,57 zł) – z tyt. faktur opłaconych w dn. 12 i 31.12.2013 r.,
w 2015 r. 97,86 zł (PSZ: 89,47 zł, LO: 8,39 zł) – z tyt. faktury opłaconej 31.12.2014 r.;



Przepis art. 251 ust. 1 ufp stanowi, że dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego powinny być wykorzystane do końca roku budżetowego, a niewykorzystane w tym terminie – zwrócone do 31 stycznia następnego roku. Również stosownie do postanowień § 8 uchwały Rady Miasta Lublin nr 1231/XLVI/2010 dotacja powinna być wykorzystana do końca roku budżetowego, na który została udzielona, a niewykorzystana w tym okresie – zwrócona do budżetu miasta.

3. Wydatki nieudokumentowane w łącznej kwocie 60.033,15 zł:

- a) **39.104,17 zł⁴⁶** nieudokumentowanych wynagrodzeń brutto pracowników zatrudnionych na umowę o pracę i składek ZUS finansowanych przez pracodawcę. Kwota ta stanowi różnicę między danymi w ewidencji wydatków rozliczonych z dotacji (sporządzona na potrzeby kontroli) a kwotą wynikającą z dokumentów źródłowych (listy płac, karty wynagrodzeń). Do powstania tej różnicy przyczyniło się niewskazywanie na dokumentach źródłowych kwot wydatków finansowanych z dotacji. Zgodnie z § 9 ust. 5 pkt 1 ppkt c) uchwały nr 322/XI/2015, organ prowadzący szkoły udostępnia kontrolującym dokumenty źródłowe opatrzone adnotacjami o dacie i kwocie wykorzystanej dotacji⁴⁷.
- b) **14.780,03 zł⁴⁸** nieudokumentowanych, a rozliczonych z dotacji wynagrodzeń z tytułu umów zleceń, wynikających z różnicy pomiędzy kwotą wskazaną w ww. ewidencji rozliczenia dotacji, a kwotą wynikającą z okazanych dokumentów źródłowych i składanych wyjaśnień – co oznacza, że z dotacji rozliczono więcej niż wskazują na to dokumenty źródłowe.
- c) **5.079,44 zł⁴⁹** na wynagrodzenia brutto od umów zleceń trzech nauczycieli, w tym wykonującego pracę bez umowy w okresie od 02.03.2014 r. do 11.04.2014 r. oraz dwóch którzy nie wypełniali wymogów określonych w § 7 ust. 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 19.02.2002 r. *w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne przedszkola, szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji*⁵⁰ (tj. niekompletnie prowadzili dzienniki). Zgodnie z zapisami umów zleceń (§ 4 pkt 2) braki w dziennikach (dotyczące dat, tematów zajęć, a przede wszystkim podpisów nauczyciela) oznaczają, że zajęcia nie były zrealizowane, a nauczyciel traci prawo do wynagrodzenia za brakujące godziny.
- d) **667,52 zł⁵¹** za faktury rozliczone z dotacji za switch TP-Link, kabel LAN (opłacona 06.02.2014 r.) i za artykuły biurowe (opłacona 03.03.2015 r.), co do których brak dowodu, że zostały przekazane do wykorzystania przez szkoły w Lublinie (jako adres dostawy wskazano na fakturach siedzibę organu prowadzącego w Łodzi).
- e) **401,99 zł** za bilety wstępu do muzeum oraz wycieczkę, zorganizowane w grudniu 2015 r. dla słuchaczy na kierunku technik turystyki wiejskiej i rozliczone z dotacji PSZ, pomimo że z dokumentacji nauczania nie wynika, aby takie zajęcia się odbyły.

46 • 2.507,03 zł w 2014 r. (PSZ: 2.360,81 zł, LO: 146,22 zł),

• 36.597,14 zł w 2015 r. (PSZ: 33.563,72 zł, LO: 3.033,42 zł);

47 W poprzedniej uchwale nr 1231/XLVI/2010 ze zm.: § 7 ust 3;

48 • 154,99 zł w 2014 r. ze środków LO, której wyjaśnienia organ prowadzący odmówił uzasadniając minimalnymi rozbieżnościami,

• 14.625,04 zł w 2015 r. (PSZ: 7.466,93 zł oraz LO: 7.158,11 zł) – dot. listopada której organ nie potwierdził wskazując jednoznacznie rachunki rozliczone z dotacji w 2015 r.;

49 Wypłaconych ze środków dotacji LO: • 1.649,44 zł w 2014 r., • 3.430,00 zł w 2015 r.;

50 Obowiązujące do 29.08.2014 r.: rozporządzenie MENiS z 19.02.2002 r. - Dz.U.2002.23.225;

obowiązujące od 30.08.2014 r.: rozporządzenie MEN z 29.08.2014 r. - Dz.U.2014.1170 (§ 10 ust. 5);

51 • 428,86 zł w 2014 r. (PSZ 403,85 zł, LO 25,01 zł),

• 238,66 zł w 2015 r. (PSZ 218,19 zł, LO 20,47 zł);



Wycieczki te nie zostały odnotowane w dziennikach zajęć, wobec czego wyjaśnienia Dyrektora szkoły oraz dołączone do nich oświadczenia uczniów nie mogą stanowić wyczerpującego dowodu potwierdzającego przeprowadzenie zajęć w tej formie.

Powołując się na przywołany wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 19.06.2015 r.⁵² Wydział AK podkreśla, że ciężar udowodnienia prawidłowości wydatkowania i rozliczenia dotacji spoczywa na organie prowadzącym. Do jego obowiązków należy właściwe udokumentowanie wydatków, bowiem rozliczenie dotacji „nie dokonuje się na podstawie wyłącznie oświadczeń składanych przez beneficjenta”. Organ prowadzący winien wskazać zasadność sfinansowania z dotacji wydatku, czego nie uczynił (a w sprawie wynagrodzeń – pomimo wielokrotnych zapytań). Reasumując, nieudokumentowane wydatki, wymienione powyżej w podpunktach a-e, podlegają zwrotowi do budżetu miasta Lublin.

4. Wydatek rozliczony z dotacji w nieprawidłowej wysokości, tj. 447,06 zł z tytułu abonamentu za telefony komórkowe za kwiecień i maj 2015 r., rozliczonego w wysokości wynikającej z pierwotnych faktur (tj. 583,88 zł), podczas gdy w sierpniu 2015 r. zostały one skorygowane przez operatora (pomniejszono należną kwotę) i zapłaty dokonano na podstawie tych korekt. Tym samym z dotacji powinna być rozliczona kwota 136,82 zł.

W świetle przywołanych przepisów rozliczenie z dotacji łącznej kwoty 2.720.528,25 zł wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem określonym w art. 90 ust. 3d uso oraz pobranej w nadmiernej wysokości, skutkuje zwrotem tej części dotacji do budżetu Miasta Lublin wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, o czym stanowi art. 252 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 5 ufp.

Wydział AK zwraca również uwagę na stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości, które bezpośrednio nie skutkują zwrotem dotacji. Przejawiają się one w szczególności brakiem przejrzystości w dysponowaniu środkami publicznymi.

- 1) Dokonywano wydatków przed otrzymaniem dotacji oraz z innych rachunków bankowych, niż te, na które wpływały dotacje dla szkół, co wskazuje, że w latach 2014-2015 refundowano wydatki ponoszone z innych źródeł. Z uwagi na fakt, że organ prowadzący od 2016 r. prowadzi oddzielne rachunki dla każdej ze szkół (i dokonuje z nich wydatków), Wydział AK odstępuje od wydania zaleceń w tym zakresie.

Odnosząc się w tym miejscu do „zastrzeżeń”, informuję, iż Wydział AK podziela pogląd Prokurenta spółki, że dotacja ma charakter roczny i może być wydatkowana w trakcie całego roku oraz, że płacona jest w 12 miesięcznych częściach na rachunek bankowy szkoły. Wydział AK nie widzi więc przeszkód, aby dokonywać wydatków z dotacji dopiero po otrzymaniu kolejnej raty, ponieważ raty dotacji przekazywane są na bieżąco. W przywoływanym przez Prokurenta art. 90 uso ustawodawca jednoznacznie wskazał wydatki bieżące, czym wykluczył refundowanie wydatków wcześniej poniesionych.

Jak na wstępie zaznaczono, Wydział AK nie kwestionuje wydatków tylko z powodu płacenia ich z rachunków innych niż rachunek szkół. Odpowiadając na „zastrzeżenia” Prokurenta w tym zakresie, wyjaśnić należy, że w przywoływanym art. 90 ust. 3c uso ustalono, że dotacja przekazywana jest „na rachunek szkoły”, a nie „na rachunek bankowy utworzony dla szkoły” zasilający rachunek bieżący spółki, z którego z kolei dokonywane były wydatki. Takie przepływy środków dotacji są niczym nieuzasadnione i nie służą przejrzystości finansów publicznych, bowiem nie sposób jednoznacznie stwierdzić, że dotacja została przeznaczona na konkretny cel, na który została udzielona.

⁵² Vide przypis 44;



Organ prowadzący szkoły co prawda nie należy do sektora finansów publicznych, jednak z mocy art. 4 ust. 1 pkt 2 ufp obowiązują go zasady przejrzystości przy gospodarowaniu środkami publicznymi, a zachowaniu tej zasady służy m.in. instytucja rachunku bankowego konkretnej szkoły, na który przekazywana jest dotacja i z którego powinny być pokrywane wydatki. Ponadto Wydział AK wskazuje, że wyjaśnienia Prokurenta odnośnie definicji pieniądza, który „nie jest zindywidualizowany co do tożsamości i nie istnieje jako indywidualna rzecz” nie ma zastosowania do pieniędzy otrzymanych w formie dotacji. Ta bowiem jest zindywidualizowana co do jej przeznaczenia (celu) oraz spersonalizowana (przysługuje na każdego ucznia), co wynika z art. 90 ust. 3 i ust. 3d uso. Wydział AK wyraża nadzieję, że dysponowanie od 2016 r. nowymi rozwiązaniami technicznymi pomoże uniknąć problemu z dokumentowaniem wydatkowania otrzymanej dotacji.

- 2) Na dowodach źródłowych nie wskazywano, że do rozliczenia dotacji ujmowano narzuty (składki ZUS opłacane przez pracodawcę) od wynagrodzeń z tyt. umów zlecenia. Dopiero w toku kontroli organ prowadzący przedstawił zestawienie poszczególnych zleceniobiorców i naliczone kwoty składek ZUS w latach 2014-2015.
- 3) Nie wskazywano potwierdzenia zapłaty kwoty składek ZUS i zaliczek na podatek dochodowy od wynagrodzeń (rozliczanych z dotacji) konkretnych pracowników. W większości przypadków kwoty wskazane w deklaracjach (ZUS P DRA oraz PIT-4R) różniły się od kwot przekazanych na docelowe rachunki ZUS oraz US.
- 4) Wydział AK wnosi uwagi do prowadzenia dokumentacji przebiegu nauczania. Dotowane szkoły są szkołami niepublicznymi o uprawnieniach szkół publicznych, stąd też zgodnie z art. 7 ust. 3 pkt 4 uso zobowiązane są do prowadzenia dokumentacji przebiegu nauczania ustalonej dla szkół publicznych. Zapisy w tej dokumentacji powinny być rzetelne, czytelne i dokonywane w sposób trwały, zaś błędy należy poprawiać w sposób określony w § 22 ust. 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 19.02.2002 r. *w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne przedszkola, szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania...*⁵³.
 - Stwierdzono braki we wpisach w księgach słuchaczy (dot. dat urodzeń i adresów, w części uzupełnione w toku kontroli) oraz błędy w jej wypełnianiu. Wpisywano niewłaściwe daty skreślenia słuchaczy z listy uczniów (np. wpisano datę skreślenia chociaż słuchacz w dalszym ciągu uczęszczał do szkoły). Daty te zostały w toku kontroli zweryfikowane (m.in. na podstawie zapisów uchwał Rady Pedagogicznej o promocji na kolejny semestr, o skreśleniu słuchaczy) i poprawione przez Dyrektora szkół.
 - Dzienniki zajęć prowadzono w sposób nieodzwierciedlający stanu faktycznego, niewiarygodnie i niestarannie. Na podstawie zapisów w dziennikach nie można było jednoznacznie i bez dodatkowych wyjaśnień ustalić kiedy odbywały się zajęcia i w jakim wymiarze, co jest niezbędne do ustalenia łącznej liczby godzin zajęć obowiązkowych i ustalenia frekwencji słuchaczy na tych zajęciach. Rozbieżności stwierdzono pomiędzy liczbą godzin zajęć i datami ujętymi przy tematach zajęć a datami odnotowywanymi przy obecnościach/podpisach słuchaczy i w planach zajęć. Nieprawidłowo dokonywano poprawek w dziennikach (np. przerabiano cyfry w datach, bez podpisu osoby dokonującej poprawki i daty tej poprawki), niestarannie je wypełniano, przez co niewystarczająco potwierdzano pracę nauczycieli.

53 Oraz obowiązujące od 30.08.2014 r.: rozporządzenie MEN z 29.08.2014 r. (§ 26 ust. 3);



- Nie weryfikowano składanych przez słuchaczy podpisów na listach obecności na zajęciach. Podpisy były skreślane (według wyjaśnień złożonych w toku kontroli – złośliwie przez innych słuchaczy) lub składane pomimo nieobecności na danej godzinie, co potwierdziły ustalenia kontroli bieżącego uczestnictwa słuchaczy w zajęciach przeprowadzonej w majowe weekendy w 2016 r.
- 5) Odnosząc się do „zastrzeżeń” Prokurenta nt. ustaleń kontroli dotyczących przelewów wynagrodzeń pracowników zatrudnionych na umowach o pracę w oddziale w Lublinie i centrali w Łodzi, Wydział AK podkreśla, że nie kwestionuje konstrukcji i zasad działania systemu płatności masowych BTP⁵⁴ oraz tego sposobu realizowania płatności. Wydział AK zwraca jedynie uwagę na brak potwierdzeń zapłaty wynagrodzeń poszczególnych pracowników na ich konta bankowe. Przelewów dokonywano bowiem w jednej łącznej kwocie (dla wszystkich pracowników spółki CNIb „Żak”, we wszystkich oddziałach w Polsce) i przekazywano środki na 6 różnych rachunków nieokreślonych w umowie z bankiem. Ponadto Wydział AK podkreśla, że nie wydawał zaleceń wskazujących na „powrót do wypłaty wynagrodzeń w formie gotówki wypłacanej w kasie szkoły”, a dokumenty stanowiące potwierdzenie zapłaty konkretnego wydatku za pomocą systemów elektronicznych, są tak samo dowodem źródłowym jak raport kasowy czy KW.
- 6) Nie zastosowano prawidłowego wzoru „Rozliczenia pobrania i wykorzystania dotacji w 2015 r.” w części IV „Dane o wykorzystaniu dotacji”, określonego w załączniku nr 3 do uchwały nr 322/XI/2015. W kolumnach dotyczących dokumentów źródłowych oraz dowodów zapłaty wskazywano jedynie określenie/nazwę danego dokumentu (np. „faktura”, „wyciąg bankowy”) bez podania identyfikującego go numeru (ew. daty). Tak sporządzone rozliczenie wydatków z dotacji jest nieprzejrzyste, niesprawdzalne i nieweryfikowalne z dokumentacją źródłową.

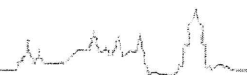
Wydział AK zapewnia składającego „zastrzeżenia” Prokurenta, że kontrolujący posiadają określone, optymalnie dobrane metody kontroli, dostosowane do funkcjonowania każdej kontrolowanej jednostki, ale to na organie prowadzącym ciąży obowiązek adekwatnego i skutecznego odpowiadania na zapytania kontrolujących oraz przedstawiania pełnej dokumentacji, zgodnej z przepisami prawa, potwierdzającej wydatkowanie dotacji⁵⁵.

W związku z powyższym polecam:

1. Mając na uwadze ustalenia niniejszej kontroli, z mocy art. 252 ust. 1 ufp – w terminie 15 dni od daty otrzymania nin. wystąpienia pokontrolnego – dokonać zwrotu części dotacji (wraz z odsetkami ustalonymi zgodnie z art. 252 ust. 6 ufp):
 - pobranej w nadmiernej wysokości w kwocie **176.587,37 zł**,
 - wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem w kwocie **2.720.528,25 zł**.Rachunek budżetu miasta, na który należy dokonać zwrotu:
nr 74 1240 1503 1111 0010 0125 4511 w banku PEKAO SA V O. w Lublinie.
W przypadku braku zwrotu ww. kwot dotacji zostanie wszczęte stosowne postępowanie administracyjne w tej sprawie.
2. Wykorzystywać dotację wyłącznie na dofinansowanie realizacji zadań, na które przysługuje dotacja z budżetu miasta Lublin szkół w zakresie określonym w art. 90 ust. 3d uso, na podstawie dowodów wystawionych na szkoły, ze wskazaniem ich adresu oraz z zachowaniem terminów płatności.

⁵⁴ Bezpieczny Transfer Plików;

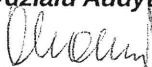
⁵⁵ Por. wyrok WSA wymieniony w przypisie 44;



3. W informacji o faktycznej liczbie uczniów wykazywać prawidłową liczbę słuchaczy, (zapisanych do szkoły na pierwszy dzień roboczy miesiąca i tylko tych, którzy w miesiącu poprzedzającym uczestniczyli w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć), na podstawie dokumentacji przebiegu nauczania prowadzonej zgodnie z odnośnymi przepisami prawa oraz w sposób zapewniający trwałe i jednoznaczne zapisy, a także potwierdzające uczestnictwo słuchaczy w zajęciach.
4. Zachować zasady rzetelności i przejrzystości przy rozliczaniu wydatków z dotacji (tj. m.in. prawidłowo wypełniać rozliczenie dotacji zgodnie z ustalonym wzorem, właściwie dokumentować kwoty wydatków rozliczonych z dotacji oraz jednoznacznie wskazywać te kwoty na dowodach źródłowych).

Proszę w terminie 15 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego złożyć sprawozdanie z realizacji powyższych zaleceń. W tym celu można wykorzystać szablon sprawozdania określony w załączniku nr 4 do procedury przeprowadzania kontroli⁵⁶.

z up. Prezydenta Miasta Lublin
Dyrektor Wydziału Audytu i Kontroli


mgr inż. Anna Morow

Załącznik:

- Szczegółowe zestawienie pozycji składających się na kwoty wymienione w części **Ad II** niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁵⁶ <http://bip.lublin.eu/bip/um/index.php?t=210&id=135056>