



KNW-K-I.1711.57.2022

Lublin, dnia 15 lutego 2023 roku

Pani Agata Sawoniuk
Dyrektor Przedszkola nr 49
ul. Pana Balcera 11, 20-631 Lublin

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 3 ust. 1 pkt 1 procedury przeprowadzania kontroli¹ upoważnieni pracownicy Wydziału Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego (dalej „KNW”) przeprowadzili w kierowanym przez Panią Przedszkolu nr 49 (dalej „Przedszkole”) kontrolę prowadzenia gospodarki finansowej. Protokół kontroli otrzymała Pani w dniu 19.12.2022 r. i nie zgłosiła zastrzeżeń.

Zgodnie z postanowieniami § 17 ust. 4 ww. procedury przeprowadzania kontroli przekazuję Pani niniejsze wystąpienie pokontrolne, zawierające ocenę skontrolowanych zagadnień, opis stwierdzonych nieprawidłowości oraz wnioski mające na celu ich wyeliminowanie.

Kontrolą objęto następujące zagadnienia:

- 1) naliczanie i egzekwowanie opłat za wyżywienie i wychowanie przedszkolne²,
- 2) udzielanie zamówień publicznych poniżej kwoty 130 tys. zł³,
- 3) zgodność stanu ewidencyjnego składników majątku ze stanem rzeczywistym⁴,
- 4) prowadzenie akt osobowych pracowników⁵,
- 5) ustalanie składników wynagrodzeń nauczycieli, administracji i obsługi⁶,
- 6) terminowość przekazywania dokumentów do Lubelskiego Centrum Ekonomiczno-Administracyjnym Oświaty (dalej „LCEAO”)⁷.

Wydział KNW pozytywnie ocenia skontrolowaną działalność Przedszkola we wskazanym powyżej zakresie, z wyjątkiem ustalenia wynagrodzeń pracowników. W tym obszarze stwierdzono bowiem nieprzestrzeganie obowiązujących przepisów prawa, które skutkowało zawyżeniem lub zaniżeniem kwot wypłaconych wynagrodzeń w stosunku do należnych. Przyczynami były błędy i pomyłki oraz niewystarczająca znajomość przepisów prawa w szczególności w zakresie ustalania prawa do dodatku za wysługę lat nauczycieli.

- 1 załącznik do zarządzenia nr 40/2/22 Prezydenta Miasta Lublin z 08.02.2022 r. w spr. wprowadzenia Procedury przeprowadzania kontroli przez Wydział Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego (ze zm.);
- 2 dla 6 dzieci z różnych grup w V i VI 2021 r. oraz X i XI 2022 r., w tym informowanie rodziców o opłatach i zaległościach; stosowanie procedury windykacji należności ustalonej przez LCEAO;
- 3 udzielenie zamówień 2 (z 2) dostawcom art. żywnościowych w 2021 r. (na kwotę 70.123,33 zł) i w 2022 r. (55.676,21 zł) oraz 2 (100%) wykonawcom usług remontowych w 2021 r. (za 10.036,80 i 9.963,10 zł);
- 4 próba: 15 składników majątku ujętych w ewidencji kont 011 i 013;
- 5 próba: 6 pracowników (z 18);
- 6 wynagrodzenia zasadnicze, dodatki: funkcyjne, za wysługę lat, motywacyjne, nagrody uznaniowe i jubileuszowe (4 z 5 w l. 2021-2022 r.), odprawa emerytalna na próbie: 5 z 10 nauczycieli i 5 z 8 pracowników adm. i obsługi);
- 7 listy opłat za wyżywienie i wychowanie przedszkolne oraz informacji/ pisma dot. składników wynagrodzeń;



W toku kontroli stwierdzone zostały poniższe nieprawidłowości:

1. W zakresie wynagrodzeń, które polegały na:

- a) zawyżeniu o 1 828,04 zł nagrody jubileuszowej nauczyciela poprzez przyznanie jej za 40 lat pracy w wysokości 300% zamiast 250% wynagrodzenia miesięcznego, co było niezgodnie z art. 47 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela⁸ (dalej „KN”);
- b) zawyżeniu o 1 240,66 zł⁹ i zaniżeniu o 29,00 zł nauczycielom dodatków za usługę w odniesieniu do art. 33 ust. 1 KN ustalającego prawo do tego wynagrodzenia od 4 roku pracy. A dotyczyło to dodatków za usługę lat dla:
 - 2 nauczycieli, dla których Przedszkole było miejscem dodatkowego zatrudnienia, a którym niezgodnie z § 7 ust. 2 rozp. z 31.01.2005 r.¹⁰ do stażu pracy zaliczono okresy poprzedniego i podstawowego (równoległego) zatrudnienia. Skutkiem powyższego jeden nauczyciel otrzymywał w 2022 r. dodatek w wysokości 12% wynagrodzenia zamiast 7%, a drugi 7%, pomimo że nie nabył jeszcze prawa do tego składnika,
 - nauczyciela, któremu zaniżono staż pracy o ponad 1,5 roku w stosunku do dokumentów zgromadzonych w aktach osobowych. Według § 7 ust. 1 ww. rozporządzenia *do okresów pracy uprawniających do dodatku za usługę lat wlicza się okresy poprzedniego zatrudnienia we wszystkich zakładach pracy oraz inne udowodnione okresy, jeżeli z mocy odrębnych przepisów podlegają one wliczeniu do okresu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze;*
- c) ustaleniu pracownikom obsługi dni nabycia prawa do nagród jubileuszowych niezgodnie z art. 38 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych¹¹, gdyż:
 - jednemu zaliczono do stażu pracy okres bezpłatnego urlopu z poprzedniego miejsca pracy (art. 174 § 2 Kodeksu pracy¹² stanowi że urlopu bezpłatnego nie wlicza się do okresu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze) i przyznano nagrodę na 30.10.2022 r., zamiast 18 dni później,
 - drugiemu – ustalono dzień nabycia prawa do nagrody inny niż wyliczał stosowany program Kadry (na 01.03.2022 r., zamiast na 28.02.2022 r.);

W opisanych wyżej przypadkach błędne ustalenie dnia nabycie prawa do nagród jubileuszowych nie spowodowało skutków finansowych, ale w sytuacji gdy wynagrodzenie umowne pracowników zmienia się, takie nieprawidłowości mogą mieć negatywny wpływ na wydatki Przedszkola. Przepis § 8 ust. 5 rozporządzenia *w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych* wskazuje bowiem, że podstawę obliczenia nagrody jubileuszowej stanowi

8 ustawa z dnia 26.01.1982 r. Karta Nauczyciela (t.j. Dz.U.2021.1762 ze zm.);

9 kwota z uwzględnieniem 3 letniego okresu przedawnienia wskazanego w art. 291 § 1 K.p.;

10 rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 31.01.2005 r. *w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy* (t.j. Dz.U.2014.416 ze zm.) - według § 7 nauczycielowi pozostającemu jednocześnie w więcej niż jednym stosunku pracy okresy uprawniające do dodatku za usługę lat ustala się odrębnie dla każdego stosunku pracy [...]. Do okresu zatrudnienia uprawniającego do dodatku za usługę lat nie wlicza się okresu pracy w innym zakładzie, w którym nauczyciel jest lub był jednocześnie zatrudniony. Do okresu dodatkowego zatrudnienia nie wlicza się okresów podstawowego zatrudnienia;

11 ustawa z 21.11.2008 r. (t.j. Dz.U.2022.530);

12 ustawa z 26.06.1994 r. Kodeks pracy (t.j. Dz.U.2022.1510 ze zm.);



wynagrodzenie przysługujące pracownikowi samorządowemu w dniu nabycia prawa do nagrody, a jeżeli dla pracownika samorządowego jest to korzystniejsze – wynagrodzenie przysługujące mu w dniu jej wypłaty.

Poza tym należy mieć na uwadze, że jeśli nagroda jubileuszowa nie zostanie wypłacona w dniu nabycia do niej prawa, pracownik – na mocy przepisów art. 481 § 1 Kodeksu cywilnego¹³ - może żądać odsetek za czas opóźnienia, chociażby nie poniósł żadnej szkody i chociażby opóźnienie było następstwem okoliczności, za które pracodawca nie ponosi odpowiedzialności.

- d) niedokumentowaniu kryteriów uzasadniających przyznanie pracownikom nagród uznaniowych oraz nauczycielom dodatków motywacyjnych w odniesieniu do celowego wydatkowania środków publicznych wymaganego art. 44 ust. 3 pkt 1 *ustawy o finansach publicznych* (dalej „ufp”)¹⁴. Decyzje o dodatkach motywacyjnych zawierały bowiem tylko informacje o wysokościach i okresach ich przyznania, a w Przedszkolu nie było innej dokumentacji w tym zakresie. Z kolei przyznane w różnych kwotach nagrody uznaniowe z okazji Dnia Edukacji Narodowej zawierały uzasadnienie o tej samej treści¹⁵.
2. Dokumenty źródłowe będące podstawą naliczania wynagrodzeń przekazane zostały do LCEAO z przekroczeniem o 5 dni terminu ustalonego w § 13 ust. 5 instrukcji obiegu i kontroli dokumentów...¹⁶ (dot. wynagrodzeń pracowników wypłaconych 28.01.2022 r., przekazanych do LCO 19.01.2022 r.).
 3. Nie zawarto umów z dostawcami art. spożywczych wybranymi w latach 2021 - 2022¹⁷ w wyniku rozeznania rynku. Przepis art. 44 ust. 4 ufp obligował jednostki sektora finansów publicznych do zawierania umów, których przedmiotem są usługi lub dostawy, na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych.
 4. Nie był prowadzony rejestr zawieranych umów, co stoi w sprzeczności z wymogami rzetelnego i pełnego rejestrowania operacji finansowych i gospodarczych ustalonych przez Ministra Finansów standardów kontroli zarządczej¹⁸ (standard C14).
 5. Rejestr czynności informacyjnych podejmowanych w związku z opłatami naliczanymi za wychowanie przedszkolne i za wyżywienie prowadzony był w formie tradycyjnej, a nie w elektronicznej, wymaganej § 6 ust. 9 procedury windykacji należności Gminy Lublin w jednostkach obsługiwanych przez LCEAO¹⁹.
 6. W zakresach obowiązków pracowników była współpraca z osobami zatrudnionymi na stanowiskach pracy nie występujących w strukturze organizacyjnej²⁰.
 7. W aktach osobowych pracowników:

13 ustawa z 23.04.1964 r. Kodeks cywilny(t.j. Dz.U.2022.1360 ze zm.);

14 ustawa z 27.08.2009 r. (t.j. Dz.U.2022.1634);

15 np. w przypadku pracowników samorządowych - *za wzorowe i sumienne wypełnianie swoich obowiązków, kulturę osobistą oraz dbanie o dobro Przedszkola*;

16 załącznik nr 2 do zarządzenia dyrektora LCEAO nr 41/2020 z 04.05.2020 ze zm;

17 w 2021 r. z: Solidez Sp. z o.o. (zakupiono art. za 62.510,60) i U Sebcia FH (za 7.612,73 zł), w 2022 r. do listopada: Solidez Sp. z o.o. (za 50.866,63 zł) i U Sebcia FH (za 4.809,58 zł);

18 załącznik do komunikatu Ministra Finansów Nr 23 z 16.12.2009 r. *w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych* (Dz.Urz.MF.2009.15.84);

19 zarządzenie nr 36/2021 dyrektora LCEAO z 30.09.2021 r.;

20 w zakresach czynności pomocy administracyjnej i intendenta zapisano, że współpracują z wicedyrektorem Przedszkola przy opracowaniu planu budżetu, przy prowadzeniu akt osobowych i prowadzeniu kontroli wewnętrznych. Intendentowi powierzono nadzór nad pracą woźnych oddziałowych. W Przedszkolu nie było stanowiska, ani woźnych oddziałowych;



- a) były nieponumerowane i nie ujęte w wykazie dokumenty, a także oryginały certyfikatów szkoleń pracowników i kopie dokumentów niepotwierdzone za zgodność z oryginałem. Na mocy § 4 ust. 1 i § 5 rozporządzenia w sprawie dokumentacji pracowniczej²¹ każda część akt osobowych powinna zawierać wykaz ponumerowanych i opisanych dokumentów, a odpisy lub kopie przedłożonych przez pracownika dokumentów powinny być poświadczone przez pracodawcę za zgodność z przedłożonym dokumentem;
- b) nie było kopii dyplomów w przypadku nauczycieli, którym przyznano nagrody z okazji Dnia Edukacji Narodowej, wymaganych postanowieniami § 8 zał. nr 2 do uchwały nr 949/XXX/2021 Rady Miasta Lublin z 25.06.2021 r.²²;
- c) nie było dokumentów potwierdzających wykształcenie 2 pracowników samorządowych, a tym samym spełnienie wymagań kwalifikacyjnych do pracy na danym stanowisku. Przepis § 3 pkt 1 ww. rozporządzenia w sprawie dokumentacji pracowniczej zobowiązywał pracodawcę do przechowywania w części A akt osobowych dokumentów związanych z ubieganiem się o zatrudnienie.

Zalecenia pokontrolne:

- 1) dodatki za wysługę lat ustalać na podstawie dokumentów potwierdzających zakończone okresu zatrudnienia, a przypadku nauczycieli, dla których Przedszkole jest dodatkowym miejscem pracy uwzględniać staż tylko w Przedszkolu,
- 2) wyegzekwować od nauczycieli zwrot nadpłaconych kwot dodatków za wysługę lat i przekazać potwierdzenie zwrotu do Wydziału KNW,
- 3) prawidłowo ustalać pracownikom dzień nabycia prawa do nagród jubileuszowych,
- 4) dokumentować celowość przyznawania składników wynagrodzeń o charakterze motywacyjnym, np. poprzez uzasadnienia w treści pism je przyznających,
- 5) terminowo przekazywać do LCEAO dokumenty źródłowe do sporządzenia list płac,
- 6) bezwzględnie zawierać umowy z dostawcami/wykonawcami, którym udzielono zamówień publicznych, mając na uwadze, że niezachowanie formy pisemnej warunków wykonania usługi może uniemożliwić skuteczne dochodzenie ewentualnych roszczeń, gdyby wykonawca nie wywiązał się ze swoich dostaw/usług w sposób oczekiwany przez Przedszkole,
- 7) prowadzić ewidencję wszystkich umów zawieranych przez Przedszkole.

Podkreślić należy, że dyrektor Przedszkola na bieżąco reagowała na stwierdzone nieprawidłowości i część z nich wyeliminowała już w trakcie kontroli. I tak:

1. Zwrócono nadpłaconą nagrodę jubileuszową (1.828,04 zł) na rachunek UM.
2. Dokonano korekty nieprawidłowo ustalonych stawek dodatków za wysługę lat (informując nauczycieli o zmianie wysokości wynagrodzenia).
3. Zaprowadzono „Rejestr czynności informacyjnych” w formie elektronicznej.
4. Zaktualizowano zakresy czynności intendenta i pomocy administracyjnej.
5. Ponumerowano dokumenty w aktach osobowych, uzupełniono ich wykaz oraz wymieniono oryginały na ich kopie, które potwierdzono za zgodność z oryginałem.

²¹ rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 10.12.2021 r. w sprawie dokumentacji pracowniczej (Dz.U.2021.2369);

²² w sprawie ustalenia kryteriów i trybu przyznawania nagród nauczycielom szkół i placówek prowadzonych przez miasto Lublin za osiągnięcia w zakresie pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej;



6. Sporządzono (i dołączono do akt osobowych) dyplomy dla nauczycieli, którzy w 2022 r. otrzymali nagrody z okazji Dnia Edukacji Narodowej.
7. Uzupełniono akta osobowe 2 pracowników samorządowych o dokumenty potwierdzające posiadane wykształcenie.

Proszę w terminie 30 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego złożyć sprawozdanie z realizacji powyższych zaleceń – według wzoru określonego w załączniku nr 5 do wymienionej na wstępie procedury przeprowadzania kontroli przez Wydział Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego²³.

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

Łukasz Mazur

(dokument w postaci elektronicznej podpisany
kwalifikowanym podpisem elektronicznym)

Do wiadomości: Wydział Oświaty i Wychowania

²³ <https://bip.lublin.eu/prawo/zarzadzenia-prezydenta/2022/zarzadzenie-nr-4022022-prezydenta-miasta-lublin-z-dnia-8-lutego-2022-r-w-sprawie-wprowadzenia-procedury-przeprowadzania-kontroli-przez-wydzial-kontroli-i-nadzoru-wlascielskiego,353,28195,2.html>