

przeprowadzonej w Przedszkolu Niepublicznym Artystyczno - Językowym "Nasza Bajka" przy al. Wojska Polskiego 211, w Szczecinie (zw. dalej przedszkolem, NB) w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji udzielonej w 2016 r. z budżetu Gminy Miasto Szczecin.

Kontrolę przeprowadziła Urszula Wasilewska – główny specjalista, zatrudniona w Wydziale Kontroli i Audytu Wewnętrznego Urzędu Miasta Szczecin przy pl. Armii Krajowej 1, zw. dalej WKiAW, na podstawie upoważnienia: nr 14/18 z dnia 27.02.2018 r. z terminem ważności do dnia 6.04.2018 r. wystawionego przez Prezydenta Miasta Szczecin.

Podstawa prawna przeprowadzenia kontroli:

- § 23 ust. 1-3 Załącznik do Uchwały Nr XXXVI/1071/17 Rady Miasta Szczecin z dnia 19 grudnia 2017 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania dla niepublicznych: przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół i placówek funkcjonujących na terenie Gminy Miasto Szczecin,
- art. 36 ust. 1 – 2 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych¹.

Podstawa prawna obowiązująca w okresie poddanym kontroli:

1. ówczesnie obowiązująca Uchwała Nr XXXVI/1069/13 Rady Miasta Szczecin z dnia 16 grudnia 2013 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystywania dotacji dla niepublicznych: przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół i placówek oświatowych funkcjonujących na terenie Miasta Szczecin zw. dalej uchwałą w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji.
2. ówczesnie obowiązująca Uchwała Nr XXIV/572/16 Rady Miasta Szczecin z dnia 22 listopada 2016 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania dla niepublicznych: przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół i placówek funkcjonujących na terenie Gminy Miasto Szczecin zw. dalej uchwałą w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji w 2017 r.
3. ówczesnie obowiązujący art. 90 ust. 3e ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2017 r. poz. 2198) zw. dalej ustawą o systemie oświaty.

¹ Dz. U. z 2017 r., poz. 2203

Kontrolą objęto:

- dowody księgowe dotyczące finansowania wydatków z otrzymanej w 2016 r. dotacji z budżetu Gminy Miasta Szczecin (w tym m.in. listy płac, umowy o pracę, angaże, listy obecności, wydruki z konta bankowego przedszkola),
- roczne rozliczenie z otrzymanej na 2016 r. dotacji przekazane do Urzędu Miasta Szczecin,
- informacje o rzeczywistej liczbie dzieci przedkładane do Urzędu Miasta Szczecin,
- listy obecności za okres 2015/2016, dzienniki zajęć za okres 2016/2017 oraz księgę uczniów (stan na marzec, sierpień oraz grudzień 2016 r.).

Na pytanie kontrolera: „dlaczego za okres styczeń – sierpień 2016 r., dyrektor nie przedstawił do kontroli dzienników zajęć przedszkola, a jedynie listy obecności dzieci?”, w dniu 30.03.2018 r. dyrektor udzielił w tej sprawie następujących wyjaśnień: „Przepisy prawa oświatowego obowiązujące w roku 2016 nie narzucały na przedszkola niepubliczne obowiązku prowadzenia dokumentacji przebiegu nauczania /miedzy innymi dzienników zajęć/ gdyż placówki te nie były wówczas zobligowane do spełniania warunków art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.). W przedszkolu które prowadzę nauczyciele mieli zatem dowolność w planowaniu i dokumentowaniu przebiegu pracy opiekuńczo - wychowawczo – dydaktycznej. Jedynie codzienna obecność lub nieobecność dziecka na zajęciach potwierdzana była na jednakowych arkuszach opracowanych dla wszystkich grup wiekowych. Arkusze te wraz z księgą uczniów stanowiły dokumentację organizacyjną placówki i pozwalały między innymi na sporządzanie dla potrzeb Urzędu Miejskiego miesięcznych informacji o liczbie wychowanków uczęszczających do przedszkola oraz prawidłowe wyliczenie rodzicom należności za pobyt dziecka w przedszkolu.”

Sprawy organizacyjne oraz informacje ogólne dotyczące zasady rozliczania dotacji:

1. Nazwa i siedziba kontrolowanej jednostki: Przedszkole Niepubliczne Artystyczno - Językowe "Nasza Bajka" przy al. Wojska Polskiego 211, w Szczecinie.
2. Przedszkole Niepubliczne Artystyczno - Językowe "Nasza Bajka" w Szczecinie zostało wpisane do rejestru szkół i placówek niepublicznych funkcjonujących na terenie Gminy Miasto Szczecin w dniu 1 września 2007 r. pod numerem WOŚ-I.4320/439/2007 (zaświadczenie z dnia 11 grudnia 2017 r. wydane z up. Prezydenta Miasta Szczecin przez Zastępcę Dyrektora Wydziału Oświaty UM Szczecin Panią Iwonę Potrykus).
3. Organem prowadzącym oraz dyrektorem Przedszkola Niepublicznego Artystyczno - Językowego "Nasza Bajka" jest Pani Małgorzata Błaszkievicz, zw. dalej dyrektorem.
4. Dotacja udzielana z budżetu Gminy – Miasta winna być przeznaczona na dofinansowanie realizacji zadań niepublicznych: przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół i placówek funkcjonujących na terenie Miasta Szczecin w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej..

5. W okresie poddanym kontroli rachunkowość przedszkola prowadzona była przez biuro rachunkowe: Hossa (M. O.).
6. Dotacje przekazywane były na wskazany przez wnioskodawcę rachunek bankowy w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca, z tym że część za grudzień przekazana została w terminie do 15 grudnia.
7. Ewidencja dzieci uczęszczających do szkoły prowadzona była w dziennikach zajęć, listach obecności oraz księdze uczniów.

Kompetencje dyrektora zostały opisane w Statucie przedszkola (z dnia 1.09.2016 r. - § 8).

Należą do nich m.in.:

- kierowanie bieżącą działalnością opiekuńczo-wychowawczą przedszkola,
- reprezentowanie przedszkola na zewnątrz,
- zapewnienie dzieciom bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu w przedszkolu,
- sprawowanie nadzoru pedagogicznego w stosunku do zatrudnionych nauczycieli między innymi poprzez nadzór nad sposobem planowania pracy dydaktyczno – wychowawczej i dokumentowania przez nauczycieli przebiegu pracy dydaktyczno – wychowawczej,
- decydowaniu o zatrudnianiu i zwalnianiu pracowników pedagogicznych, administracyjnych i obsługi, ustalanie dla nich zakresów i obowiązków służbowych, ustalanie dodatkowych stanowisk zgodnie z potrzebami przedszkola,
- dysponowanie i zarządzanie finansami i majątkiem przedszkola.

I. Udzielenie dotacji w 2016 r.

Dyrektor w dniu 6 lipca 2015 r. (data wpływu do BOI UM Szczecin), złożył wniosek o udzielenie dotacji na rok 2016 wraz z informacją o planowanej miesięcznej liczbie uczniów. Wniosek o udzielenie dotacji na rok 2016 złożony został na druku Woś-5, który nie stanowił załącznika nr 2 uchwały w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji. We wniosku organ prowadzący wskazał numer rachunku bankowego, na który winna być przekazywana dotacja tj.:



Ilość uczniów wg złożonej przez przedszkole informacji do UM Szczecin przedstawiono w tabeli nr 1:

Tabela nr 1 – Liczba uczniów wg miesięcznych informacji o aktualnej liczbie dzieci.

Lp.	Miesiąc	Liczba uczniów (faktyczna) wg złożonej informacji przez NB	Data złożenia informacji do UM Szczecin	Liczba dzieci wg księgi dzieci	Uwagi
1	2	3	4	5	6
1	styczeń	125	11.02.2016	125	
2	luty	132	3.03.2016	132	
3	marzec	130	5.04.2016	131	nie wskazano 1 dziecka do dotacji *wyjaśnienia pod tabelą
4	kwiecień	132	6.05.2016	132	
5	maj	138	3.06.2016	138	
6	czerwiec	0	5.07.2016	-	142 dzieci - ————— —————
		142	brak daty na informacji	142	korekta - liczba dzieci - gminy ościenne
7	lipiec	144	5.08.2016	144	
8	sierpień	145	5.09.2016	145	
9	wrzesień	114	5.10.2016	114	
10	październik	0	7.11.2016	-	120 - pierwotna informacja
		121	14.11.2016	121	korekta - liczba dzieci
11	listopad	125	5.12.2016	125	
12	grudzień	129	5.01.2017	129	
	Razem:	1577		1578	

Opracowanie własne na podstawie oryginałów dokumentów przedstawionych przez NB

Pomiędzy ilością uczniów ustaloną podczas kontroli na podstawie analizy list obecności za okres 2015/2016 oraz dzienników zajęć (zapisów, obecności dzieci) 2016/2017 oraz księgą uczniów, a ilością dzieci podaną przez jednostkę kontrolowaną stwierdzono różnicę pomiędzy ilością podanych a faktycznych dzieci tj.: 1 dziecko podano za mało (marzec). W dniu 30.03.2018 r. dyrektor przedszkola udzielił w tej sprawie następujących wyjaśnień: „(...) W księdze uczniów, w marcu 2016 r. dwoje dzieci ██████████ zostały przeze mnie policzone jako jedno dziecko i oznaczone numerem 82. Pomyłka ta skutkowała zatem zaniżeniem ilości dzieci uczęszczających do przedszkola i taką zaniżoną ilość /130 zamiast 131/ wykazałam w miesięcznej informacji o aktualnej liczbie uczniów.”

Pozostałe ustalenia

W sprawie sposobu ujmowania/ewidencjonowania dzieci w dokumentacji przedszkola tj.: dziennikach zajęć oraz księdze uczniów w dniu 30.03.2018 r. dyrektor udzielił następujących wyjaśnień:

- „W okresie od stycznia do sierpnia 2016 r. ██████ został wykazany w księdze uczniów pod numerem 5. Uczęszczał wówczas do grupy ██████ i na listach obecności w tej grupie został ujęty pod numerem 2. Natomiast w miesiącach wrzesień – grudzień 2016 r. ██████ wpisany jest w księgę uczniów pod pozycją 108. Uczęszczał wówczas do grupy ██████ i w dzienniku grupy ██████ jest ujęty pod pozycją 20 i jego obecności i nieobecności są również odnotowywane pod pozycją 20. Jego nazwisko zostało przekreślone z chwilą wypisania dziecka z przedszkola co nastąpiło z końcem lutego 2017 r. i zostało dokładnie przeanalizowane już w trakcie kontroli roku 2017. Zgodnie z powyższym ██████ wpisany do księgi uczniów, uczęszczał do przedszkola od stycznia 2016 r. do grudnia 2016r. i w związku z tym był wykazywany do dotacji w całym roku 2016.”

- „Dziecko ██████ uczęszczał do placówki w całym 2016 r. (...). Został wypisany z przedszkola dopiero w 01.03.2017 r. i wówczas jego nazwisko zostało przekreślone w dzienniku zajęć grupy. ██████ uczęszczała do przedszkola w okresie od stycznia 2016r. do sierpnia 2016 r.

W tym czasie była wpisana do księgi uczniów pod pozycją 20. Uczęszczała do grupy ██████ i jej obecność lub nieobecność na zajęciach była odnotowywana na liście obecności pod pozycją 14. Dziecko zostało zapisane przez rodziców do placówki na następny rok szkolny czyli od 01 września 2016 r. Wpisano je do księgi uczniów pod pozycją 32. Wpisując w księgę uczniów popełniono błąd w nazwisku. Wpisano (...). Ponieważ dziewczynka nie pojawiła się w placówce została z niej wypisana również z dniem 01 września 2016 r. W tym czasie nie była odnotowywana w żadnym z dzienników i nie była wykazywana do dotacji.

Dziecko zostało ponownie zapisane do przedszkola 01 kwietnia 2017 r. i wpisane do księgi uczniów pod pozycją 152. Frekwencję dziewczynki oznaczano w dzienniku grupy ██████ Jej nazwisko zapisano pod pozycją 20, w miejsce dziecka które wcześniej z uczęszczania do placówki zrezygnowało. ██████ (...).”

Wysokość przekazanej przez Gminę Miasto Szczecin dotacji dla NB w 2016 r. przedstawiono w tabeli nr 2.

Tabela nr 2 – Udzielona dotacja w 2016 r.

Lp.	2016 r.	Data przelewu dotacji na rachunek NB	kwota udzielonej dotacji z UM	Nr WB - konto Millennium Bank; uwagi
	1	2	3	4
1	styczeń	28.01.2016	1082,52	
			62013,38	
			6873,2	

2	luty	24.02.2016	1082,52	
			65101,3	
			3436,6	
3	marzec	23.03.2016	1804,2	
			11598,54	
			70907,73	
4	kwiecień	25.04.2016	65719,75	
			426,15	
			1442,46	
5	maj	24.05.2016	1443,12	
			68869,38	
			5153,97	
6	czerwiec	24.06.2016	1443,12	
			74420,82	
			9878,47	
7	lipiec	25.07.2016	1443,12	
			15676,7	
			74574,66	
8	sierpień	24.08.2016	11596,46	
			75386,64	
			1443,12	
9	wrzesień	28.09.2016	1443,12	
			75131,2	
			11596,46	
10	październik	26.10.2016	1443,12	
			38733,84	
			27917,42	
11	listopad	28.11.2016	2164,68	
			60863,87	
			19756,94	
12	grudzień	14.12.2016	19756,94	
			1803,9	
			61158,31	
		suma	954587,73	
13	grudzień	23.12.2016		
		ogółem	1343601,31	

Opracowanie własne na podstawie oryginałów dokumentów przedstawionych przez NB

Wysokość dotacji należnej i przekazanej przez Gminę Miasto Szczecin (wg liczby uczniów za okres I-XII 2016 r.) przedstawiono w tabelach nr 3 i 4, które stanowią **załącznik nr 1** do niniejszego protokołu.

W tabeli nr 2 wykazano kwotę [REDAKOWANO] zł wypłaconą w roku 2016 r. przez Gminę Miasto Szczecin. Ww. środki wypłacone zostały jako [REDAKOWANO]

Środki pozyskane w ramach [REDAKOWANO] nie mogą być traktowane i rozliczane jako dotacja oświatowa - przyznana w roku 2016 – przekazywana na zasadach określonych w art. 90 ustawy o systemie oświaty w związku z art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Środki z tytułu wyrównania dotacji na mocy wyroku sądowego (tu ugody sądowej, mającej moc wyroku sądowego), nie mogą być traktowane jako dotacje roku bieżącego, gdy są kwotą należną za poprzednie okresy rozliczeniowe. W związku z powyższym kwota 389.013,58 zł (kwota ugody wypłacona w 2016 r.) nie podlegała szczegółowemu badaniu podczas niniejszej kontroli.

Uzasadnienie:

Istotną cechą dotacji, w tym dotacji o której w art. 90 ustawy o systemie oświaty i w konsekwencji stosunku dotacyjnego, jest jego ustawowe ograniczenie czasowe do okresu roku budżetowego, co wynika bezpośrednio z „roczności” budżetu. Poprzez zastosowanie sformułowania „dotacje udzielone z budżetu j.s.t. w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego” podkreślono funkcjonującą w systemie finansów publicznych zasadę roczności. Uwypuklić należy, że owa „roczność”, wynikająca z konstrukcji samego budżetu j.s.t., co do zasady dotyczy tak udzielającego dotacji, jak też podmiotu ją otrzymującego i w konsekwencji rozliczającego. Skoro bowiem budżet jest rocznym planem, obejmującym dany rok budżetowy, to dotacja udzielana jest także na dany rok budżetowy, na realizację zadań zaplanowanych w danym roku (budżetowym) i tym przedziałem czasowym jest ona ograniczona.

Biorąc to pod uwagę należy uznać, że transfer należności z tytułu dotacji po upływie roku budżetowego (w wyniku prawomocnego orzeczenia sądu cywilnego, potwierdzającego wysokość przyznanej i niewypłaconej a przysługującej należności) „czystą” dotacją nie jest. Jest to natomiast wypłata należności, które należą się z tytułu dotacji, która nie została udzielona/przyznana i w konsekwencji wypłacona. Należność z tytułu niewypłaconej w terminie (chodzi tu o rok, w którym dotacja powinna być wypłacona i rozliczona) dotacji przypomina de facto instytucję refundacji. Wykorzystanie dotacji, jak wskazał ustawodawca, następuje poprzez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona. Zatem warunkiem sine qua non wykorzystania dotacji jest najpierw jej udzielenie, potem zaś realizacja zadań publicznych, na które została ona udzielona/przyznana. Nieprzypadkowa jest tu wskazana kolejność zdarzeń, w szczególności jeśli chodzi o dotacje oświatowe o charakterze podmiotowym.

Wnioskując a contrario przyjąć należy, że jeżeli dotacji na realizację zadań w danym roku nie przyznano/udzielono, to jednocześnie nie może być mowy o jej wykorzystaniu (jakimkolwiek, prawidłowym lub nie), co nie przeczy realizacji zadań publicznych np.: z innych środków, niepochodzących z dotacji.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt tej sprawy wskazać należy, że uzupełnienie dotacji za poprzednie lata, przekazane na podstawie wyroku sądowego Skarżącemu w roku 2016 dotacją nie jest i nie może tym samym podlegać rygorom stawianym instytucji dotacji, w tym jej rozliczeniu (ani za rok, w którym należna dotacja przysługiwałaby – gdyż wówczas jej nie przyznano, ani tym bardziej za rok, w którym należność została wypłacona jako uzupełnienie dotacji za lata poprzednie, co z kolei wynika z podmiotowego charakteru dotacji, o której mowa w art. 90 ustawy o systemie oświaty i ilości uczniów w danym roku jako podstaw udzielenia dotacji.). Skoro bowiem dotacji nie udzielono w roku, w którym powinna była ona zostać udzielona, to mimo realizacji zadań publicznych nie można jej (dotacji) było wykorzystać i w konsekwencji rozliczać za rok, za który przysługiwała.

W konsekwencji także, nie można od podmiotu, który mimo braku dotacji w roku, w którym podmiot ten powinien był ją otrzymać (co wynika z obligatoryjności dofinansowania niepublicznych szkół i placówek przez j.s.t. i co potwierdził sąd powszechny prawomocnym orzeczeniem), oczekiwać i wymagać, by dokonał rozliczenia wydatków, które zmuszony był ponieść z własnych (nie dotacyjnych) środków. Brak jest bowiem w przepisach prawa wymogu rozliczania wydatkowania – tak jak dotacji – własnych środków przeznaczonych na realizację zadań oświatowych.

Zgodnie ze stanowiskiem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30.11.2017 r. skierowanym do Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, zdecydowanie opowiedziano się za nietraktowaniem należności zasadzonych wyrokami sądowymi (tytułem wyrównania dotacji) jako dotacji oświatowych.

W przedmiocie charakteru należności zasadzonych wyrokami sądowymi tytułem wyrównania dotacji wypowiadały się także organy podatkowe. I tu należy podkreślić, że zarysowały się dwie koncepcje:

- 1) Wyrównanie zaniżonego świadczenia dla przedszkola za dany rok, otrzymane na podstawie orzeczenia kilka lat później, nie spełnia warunków dotacji z przepisów o finansach publicznych – tak: interpretacja Izby Skarbowej w Warszawie z dnia 27.02.2015 r., interpretacja Izby Skarbowej w Bydgoszczy z dnia 10.09.2015 r., interpretacja Dyrektora Izby Skarbowej w Bydgoszczy z dnia 15.11.2016 r., interpretacja Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z dnia 7.12.2017 r.
- 2) Kwoty należne tytułem „uzupełnienia dotacji”, „zapłaty brakującej kwoty dotacji” stanowią dotacje w świetle przepisów ustawy o finansach publicznych – tak: interpretacja Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach.

Mając powyższe na uwadze, wypłata środków na rzecz dyrektora przedszkola, zgodnie z ugodą sądową z dnia 20.12.2016 r., zawartą przed Sądem Rejonowym Szczecin–Centrum w Szczecinie, nie może być traktowana i rozliczana jako dotacja oświatowa – przyznana w roku 2016 – przekazana na zasadach określonych w art. 90 ustawy o systemie oświaty w związku z

art. 126 ustawy o finansach publicznych. Powyższe stanowisko potwierdził również Radca Prawny UM Szczecin w opinii prawnej z dnia 29.03.2018 r.

W tabelach nr 5 i nr 6, które stanowią **załącznik nr 2** do niniejszego protokołu, zawarto informacje o każdym dziecku tj.: datami zapisu dziecka do przedszkola oraz daty rezygnacji z nauki w NB oraz informacjami o specjalnych potrzebach kształcenia.

Organ prowadzący miesięcznie przekazywał do Wydziału Oświaty UM Szczecin informacje o aktualnej liczbie uczniów za 2016 r. Ww. informacje w okresie I-XII 2016 r. przekazywane były na drukach, które stanowiły załącznik nr 3 do uchwały w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji. Ww. informacja za grudzień winna być przekazana na wzorze załącznika nr 3 do uchwały w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji w 2017 r.

II. Rodzaje wydatków sfinansowanych w ramach otrzymanej dotacji za 2016 r.

Organ prowadzący w „*Rocznym rozliczeniu otrzymanej w 2016 r. dotacji*” (zw. dalej rocznym rozliczeniem) przekazany w dniu 11.01.2017 r. do BOI UM Szczecin, przedstawił podział wykorzystania przyznanej na 2016 r. dotacji. Ww. rozliczenie roczne przekazane było na druku WOŚ-5b, który nie stanowił załącznika nr 5 do uchwały w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji w 2017 r. W ww. rocznym rozliczeniu organ prowadzący wykazał wysokość otrzymanej dotacji na poziomie 954.587,73 zł.

Organ prowadzący w korekcie do „*Rocznego rozliczenia dotacji otrzymanej w 2016 r.*” (zw. dalej korektą do rocznego rozliczenia) przekazany w dniu 19.09.2017 r. do BOI UM Szczecin, przedstawił podział wykorzystania przyznanej na 2016 r. dotacji. Ww. korekta do rocznego rozliczenia przekazana została na druku WOŚ-5b, który nie stanowił załącznika nr 5 do uchwały w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji w 2017 r.

W ww. korekcie do rocznego rozliczenia, organ prowadzący – dyrektor, wykazał wysokość otrzymanej dotacji na poziomie 1.343.601,31 zł (w tym 2.441,86 zł dotacja za rok 2015 oraz 389.013,57 zł – wyrównanie dotacji zgodnie z ugodą). Zgodnie z ww. opinią prawną Radcy Prawnego UM Szczecin, kwota ugody nie jest dotacją oświatową. W związku z powyższym nieprawidłowo organ prowadzący – dyrektor wykazał ww. kwotę w korekcie do rocznego rozliczenia. Powyższe było niezgodne z § 19 ust. 1 i 2 załącznika do uchwały w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji w 2017 r., według którego w organ prowadzący sporządza roczne rozliczenie dotacji, w którym wykazuje poniesione wydatki w celu kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej. Zgodnie z ww. zapisem organ prowadzący winien wykazać w ww. rozliczeniu tylko i wyłącznie środki pozyskane z dotacji i wskazać ich rozliczenie.

Wykaz zrealizowanych w 2016 r. wydatków – wg informacji zawartej w korekcie do „*Rocznego rozliczenia dotacji otrzymanej w 2016 r.*” - przedstawiono w tabeli nr 6.

Tabela nr 6

Lp.	Rodzaj wydatku	kwota
	1	2
1	Wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń	1343601,31

Opracowanie własne na podstawie oryginałów dokumentów przedstawionych przez NB

W tabeli nr 7 wykazano rodzaje wydatków rozliczonych z dotacji w 2016 r. oraz środków pochodzących z ugody (wyrównania za lata ubiegłe) - według ewidencji księgowej i otrzymanych do kontroli dokumentów.

Tabela nr 7

Lp.	Rodzaj wydatku	kwota
	1	2
1	Wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń	1343601,31
a)	[REDACTED]	286408,31
b)	[REDACTED]	1057193

Opracowanie własne na podstawie oryginałów dokumentów przedstawionych przez NB

Szczegółowy wykaz zrealizowanych w 2016 r. wydatków – wg dokumentów przekazanych do kontroli - przedstawiono w tabeli nr 8, stanowiącej **załącznik nr 3**, w tabelach od nr 9 do nr 11 stanowiących **załącznik nr 4**, tabelach od nr 12 do nr 22 stanowiących **załącznik nr 5** oraz w tabeli nr 23 stanowiącej **załącznik nr 6** do niniejszego protokołu.

W tabeli nr 24 wykazano rodzaje wydatków rozliczonych z dotacji w 2016 r. (wg przedstawionych do kontroli dokumentów z wyłączeniem środków pochodzących z ugody.)

Tabela nr 24

Lp.	Rodzaj wydatku	kwota
	1	2
1	Wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń	954587,73
a)	[REDACTED]	668179,42
b)	[REDACTED]	286408,31

Opracowanie własne na podstawie oryginałów dokumentów przedstawionych przez NB

Szczegółowe rozliczenie wynagrodzeń i jego składników finansowanych z dotacji otrzymanej w 2016 r., przedstawiono w **tabeli nr 25** stanowiącej **załącznik nr 7** do niniejszego protokołu.

Ogółem wydatki w 2016 r. osiągnęły poziom 954.587,73 zł, co stanowiło 100% otrzymanej dotacji z budżet Gminy Miasto Szczecin. Największą kwotę wydatków tj.:

668.179,42 zł, stanowiły koszty związane z [REDAKTOWANE], które stanowiło ok 70% ogólnych wydatków.

Wydatki dokonywane były z rachunku bankowego wskazanego we wniosku o udzielenie dotacji (przelewem) [REDAKTOWANE] (w przypadku [REDAKTOWANE]) oraz gotówką.

W toku kontroli wydatków rozliczonych z dotacji otrzymanej na 2016 r. stwierdzono, że wszystkie poddane kontroli dowody księgowe, zawierały informację dot. przyjęcia danego dowodu do rozliczenia dotacji za 2016 r.

III. Wynagrodzenia rozliczone z dotacji otrzymanej na 2016 r.

3.1. [REDAKTOWANE]

W toku kontroli ustalono, że do rozliczenia dotacji ujęto wynagrodzenie [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE] w 2016 r. [REDAKTOWANE] Łączna suma [REDAKTOWANE] wynagrodzenia wyniosła 668.179,42 zł tj.: około 70 % ogólnej kwoty dotacji otrzymanej w 2016 r.

Wszystkie 12 dokumentów [REDAKTOWANE] wynagrodzenia [REDAKTOWANE] zawierało informacje o przyjęciu danego dowodu do rozliczenia dotacji. Opis zawarty na ww. dowodach zawierał ponadto adnotację o wysokości kwoty przyjętej do rozliczenia dotacji oświatowej (dowody od numeru D/2016/01 – D/2016/11).

Szczegółowe rozliczenie wynagrodzenia [REDAKTOWANE] przedstawiono w tabeli nr 8 stanowiącej **załącznik nr 3** do niniejszego protokołu.

W związku z faktem przyznania [REDAKTOWANE] wynagrodzenia stanowiącego około 70% ogólnej koty otrzymanej dotacji oświatowej tj.: 668.179,42 zł z 954587,73 zł, kontrolujący zwrócił się do dyrektora o uzasadnienie przyjęcia do rozliczenia dotacji wynagrodzenia w ww. kwocie.

W dniu 30.03.2018 r. dyrektor udzielił w tej sprawie następujących wyjaśnień: „W oparciu o obowiązujący w roku 2016 stan prawny, a więc art. 90 ust. 3d ustawy z 21 października 1991 o systemie oświaty (Dz. U. 2016 r, poz. 1943 ze zm.) [REDAKTOWANE]

[REDAKTOWANE]
[REDAKTOWANE]
[REDAKTOWANE] - niezależnie od tego, kto pełnił [REDAKTOWANE]

Tak też było w przypadku wysokości [REDAKTOWANE]
[REDAKTOWANE]

W zakresie wydatków ponoszonych z dotacji na wynagrodzenie [REDAKTOWANE] jak [REDAKTOWANE] w roku 2016, brak było jakichkolwiek norm odnoszących się do podmiotów niebędących jednostkami budżetowymi

limitujących wysokość tych wydatków, lub określenia stosunku procentowego poszczególnych wydatków przyjętych do rozliczania dotacji.

W cytowanej powyżej ustawie wyraźnie wyartykułowane zostało, że wydatkiem kwalifikowanym

Zaznaczam również, że żaden przepis prawa wówczas obowiązującego, w szczególności ustawa o finansach publicznych oraz ustawa o systemie oświaty, nie pozwalała na ustalanie wysokości wynagrodzenia pracowników niepublicznych placówek oświatowych, w [REDAKTOWANO] przez jednostkę samorządu terytorialnego, w szczególności podczas weryfikowania poprawności wykorzystania otrzymanej z budżetu takiej jednostki dotacji.

Zgodnie z ówczesnie obowiązującym art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty dotacje, są przeznaczone na dofinansowanie realizacji zadań szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego lub placówki w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej. Dotacje mogą być wykorzystane wyłącznie na:

- 1) pokrycie wydatków bieżących szkół, przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego i placówek, obejmujących każdy wydatek poniesiony na cele działalności szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego lub placówki, w tym na:
 - a) wynagrodzenie osoby fizycznej prowadzącej szkołę, przedszkole, inną formę wychowania przedszkolnego lub placówkę, jeżeli odpowiednio pełni funkcję dyrektora szkoły, przedszkola lub placówki albo prowadzi zajęcia w innej formie wychowania przedszkolnego,
 - b) sfinansowanie wydatków związanych z realizacją zadań organu prowadzącego, o których mowa w art. 5 ust. 7- z wyjątkiem wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne, zakup i objęcie akcji i udziałów lub wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego;
- 2) zakup środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, obejmujących:
 - a) książki i inne zbiory biblioteczne,
 - b) środki dydaktyczne służące procesowi dydaktyczno-wychowawczemu realizowanemu w szkołach, przedszkolach i placówkach,
 - c) sprzęt sportowy i rekreacyjny,
 - d) meble,

e) pozostałe środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne o wartości nieprzekraczającej wielkości ustalonej w przepisach o podatku dochodowym od osób prawnych, dla których odpisy amortyzacyjne są uznawane za koszt uzyskania przychodu w 100% ich wartości, w momencie oddania do używania.

Zgodnie z ówczesnie obowiązującym art. 90 ust. 3e organy jednostek samorządu terytorialnego, o których mowa w ust. 1a-3b, mogą kontrolować prawidłowość pobierania i wykorzystywania dotacji przyznanych szkołom, przedszkolom, innym formom wychowania przedszkolnego i placówkom z budżetów tych jednostek.

Mając na uwadze cele przeznaczenia dotacji, wskazane w ww. art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty, należy stwierdzić, że przeznaczenie dotacji oświatowej w tak dużej wysokości (ok. 70 %) [REDAKTOWANO] nie jest uzasadnione. W ocenie kontroli dotacja ma charakter podmiotowy i środki przekazane taką dotacją winny wspierać określony rodzaj działalności danego podmiotu i mogą być wykorzystane na pokrycie wydatków wskazanych w ustawie, a nie dotyczących w szczególności [REDAKTOWANO]

Ponadto w orzecznictwie sądów administracyjnych, a także w doktrynie wskazuje się, że dotacje oświatowe mają co do zasady charakter podmiotowo-celowy. Uznaje się, że jest to dotacja o charakterze mieszanym (podmiotowo-celowa), gdyż udziela się je jednostkom spoza sektora finansów publicznych na dofinansowanie ich bieżącej działalności statutowej, ale również na konkretny cel-realizację dofinansowania konkretnych zadań przedszkola w zakresie kształcenia, wychowania i opieki. Dotację oświatową można wydatkować na cele ściśle związane z procesem kształcenia, wychowania i opieki dzieci w przedszkolu. Rola dotacji oświatowej nie polega bowiem na subsydiowaniu wszelkiej działalności prowadzonej przez przedszkole bądź jednostkę prowadzącą przedszkole, czy też pokrywania wszelkich ich wydatków. Nie sposób przyjąć – w świetle art. 90 ust. 3d u.o.s.o. – że dotacja może być wydatkowana na każdy cel. Dotacja przysługuje na każde dziecko i w tym zakresie ma charakter podmiotowy, jednakże przeznaczona jest na dofinansowanie realizacji konkretnych zadań przedszkola (kształcenie, wychowanie i opieka, w tym kształcenie specjalne i profilaktyka społeczna) i w tym zakresie przyznawana dotacja ma charakter celowy.

W dokumentacji przedstawionej do kontroli brak było [REDAKTOWANO]

[REDAKTOWANO]
[REDAKTOWANO]
[REDAKTOWANO]

[REDAKTOWANO]

[REDAKTOWANO] z dokumentów nie wynika nic ponad to, że wynagrodzenie to było wypłacane na podstawie [REDAKTOWANO]

z [REDAKTOWANO]

Mając na uwadze powyższe, aktualnie obowiązującą linię orzeczniczą, należy stwierdzić, że [REDACTED],
[REDACTED],
[REDACTED].

W toku kc [REDACTED]
w postaci wydruków z rachunków bankowych (3 dokumenty). Pierwszy dokument na kwotę 711.193 zł dotyczył potwierdzenia [REDACTED] z rachunku bankowego przedszkola na [REDACTED] rachunek bankowy). Drugi dokument dotyczył przelewów dokonywanych z rachunku bankowego przedszkola na rachunek bankowy [REDACTED]. Suma przelewów wyniosła 291.000 zł. Trzeci dokument dotyczył wypłat z bankomatu dokonywanych z rachunku bankowego przedszkola. Suma wypłat wyniosła 55.000 zł. W oświadczeniu przekazanym w dniu 19.03.2018 r. dyrektor przedszkola wskazał, że „(...) [REDACTED] Konta bankowe o numerze (...) są [REDACTED].” Do kontroli [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

W 2016 r. [REDAKTOWANE] również ze środków pochodzących [REDAKTOWANE]. W ewidencji księgowej „środków otrzymanych tytułem dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków z roku 2016” przedstawionej do kontroli ujęto dokument nr D/2016/01-11. Ww. dokumentu nie przedstawiono do kontroli. W dniu 16.03.2018 r. dyrektor wskazał, że dokument: „D/2016-01-11 to suma wynagrodzeń D/2016/01 do D/2016/11 jako pozostała część wynagrodzenia.” Powyższe było niezgodne z art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (zw. dalej uor), według którego podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej, zwane dalej „dowodami źródłowymi”. Powyższe narusza ponadto zapisy art. 23 ust. 2 pkt 2 uor, według którego zapis księgowy powinien zawierać co najmniej określenie rodzaju i numer identyfikacyjny dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego datę. Dyrektor do dnia zakończenia kontroli nie przedstawił ww. dokumentu.

3.2. Wynagrodzenia osobowe pracowników – umowy o pracę wraz z pochodnymi za 2016 r.

W toku kontroli ustalono, że do rozliczenia dotacji ujęto wynagrodzenia pracowników [REDACTED] (wraz z pochodnymi) na kwotę ogółem 286.408,31 zł.

Wszystkie poddane kontroli listy płac za okres od stycznia do listopada 2016 r. zawierały informację o przyjęciu danego dowodu do rozliczenia dotacji za 2016 r. Opis (pieczęć) zawarty na ww. dowodach zawierał ponadto adnotację o wysokości kwoty przyjętej do rozliczenia dotacji oświatowej.

Zestawienie list płac z podziałem na poszczególnych pracowników ze wskazaniem wysokości wynagrodzeń w tym wysokości wynagrodzeń rozliczonych z dotacji oświatowej przedstawiają tabele od nr 9 do nr 11 stanowiące **załącznik nr 4** oraz w tabele od nr 12 do nr 22 stanowiące **załącznik nr 5** do niniejszego protokołu.

Wynagrodzenia pracowników wypłacane były w formie przelewów jak i gotówką. Listy płac były zatwierdzane do wypłaty przez dyrektora przedszkola.

Wszystkie poddane kontroli umowy o pracę (wliczone do rozliczenia dotacji udzielonej na 2016 r.), były zawarte przez dyrektora przedszkola.

W toku kontroli ustalono, że do rozliczenia dotacji za 2016 r. dyrektor przedszkola wliczył wynagrodzenie – w pełnej wysokości – asystentki [REDACTED] pomimo, że ww. pracownik – zgodnie z przyjętym zakresem czynności - wykonywał m.in. następujące czynności:

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Kontrolujący zwrócił się do dyrektora o określenie (procentowo) udziału ww. czynności w stosunku do pozostałych obowiązków wynikających z zakresu czynności.

W dniu 30.03.2018 r. dyrektor udzielił w tej sprawie następujących wyjaśnień: „(...) A więc po pierwsze - nadużyciem ze strony osoby przeprowadzającej kontrolę – jest stwierdzenie, że cyt. ” pracownik wykonywał m.in. czynności takie jak...” wymienione powyżej gdyż w trakcie czynności kontrolnych osoba kontrolująca w żaden sposób nie mogła stwierdzić powyższego faktu. Mogła

[Handwritten signature]

jedynie stwierdzić fakt, że Pani [REDAKTOWANO] miała ww. obowiązki zapisane w zakresie swoich czynności służbowych ale z pewnością nie może autorytatywnie stwierdzić, że je w 2016 r. wykonywała.

Po wtóre – jeśli nawet przyjąć za fakt wykonywanie przez Panią [REDAKTOWANO] obowiązków wymienionych powyżej przez Kontrolującą to są to absolutnie obowiązki związane z funkcjonowaniem placówki i dotyczą obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej przedszkola. Wszystkie powyżej wskazane zadania, są niewątpliwie wykonywane również przez pracowników przedszkoli samorządowych.

Do takiego stwierdzenia uprawnia mnie orzeczenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie, w którym wskazano, że, poprawna kwalifikacja ww. wydatków uzależniona jest od prawidłowego rozumienia przepisu art. 90 ust. 3d u.s.o. w brzmieniu od 31 marca 2015 r. Dlatego nie można zgodzić się, że przepis nie może być interpretowany w taki sposób, by z dotacji nie mogły być sfinansowane wszystkie wydatki związane z działalnością przedszkola. Jak stanowi bowiem przepis art. 90 ust. 3d u.s.o., dotacje, o których mowa w ust. 1a-3b, są przeznaczone na dofinansowanie realizacji zadań szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego lub placówki w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej, przy czym dotacje te mogą być wykorzystane wyłącznie na pokrycie wydatków bieżących przedszkoli, obejmujących każdy wydatek poniesiony na cele działalności przedszkola, w tym m. in. na sfinansowanie wydatków związanych z realizacją zadań organu prowadzącego, o których mowa w art. 5 ust. 7 (lit. b), a więc uprawnia do finansowania wszystkich potrzeb związanych z funkcjonowaniem przedszkola, w tym dotyczące obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej.

Podobnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku w wyroku z dnia 02 kwietnia 2014 r., I SA/Bk 634/13, stwierdził, że: "W ramach dofinansowania realizacji zadań szkoły lub placówki w zakresie kształcenia, wychowania i opieki mieści się praktycznie cała podstawowa działalność szkoły lub placówki, a w konsekwencji z dotacji mogą być finansowane wszystkie potrzeby związane z jej funkcjonowaniem, w tym dotyczące obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej."

Ponadto stosownie do treści art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty w brzmieniu obowiązującym w roku 2016, co wyraźnie i wielokrotnie podkreśla WSA w Szczecinie, dotacje, o których mowa w ust. 1a-3b, są przeznaczone na dofinansowanie realizacji zadań szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego lub placówki w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej. Dotacje mogą być wykorzystane wyłącznie na: pokrycie wydatków bieżących szkół, przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego i placówek, obejmujących każdy wydatek poniesiony na cele działalności szkoły, przedszkola.

Nadto w lit. b) wyraźnie i wprost wskazano prawo do sfinansowania wydatków związanych z realizacją zadań organu prowadzącego, o których mowa w art. 5 ust. 7.

Zaś od dnia zaś 31 marca 2015 r. ww. przepis art. 5 ust. 7 otrzymał nowe brzmienie: "Organ prowadzący szkołę lub placówkę odpowiada za jej działalność.

Do zadań organu prowadzącego szkołę lub placówkę należy w szczególności:

1) zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki;

1a) zapewnienie warunków umożliwiających stosowanie specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży objętych kształceniem specjalnym;

2) wykonywanie remontów obiektów szkolnych oraz zadań inwestycyjnych w tym zakresie;

3) zapewnienie obsługi administracyjnej, w tym prawnej, obsługi finansowej, w tym w zakresie wykonywania czynności, o których mowa w art. 4 ust. 3 pkt 2-6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330, z późn. zm.), i obsługi organizacyjnej szkoły lub placówki;

4) wyposażenie szkoły lub placówki w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do pełnej realizacji programów nauczania, programów wychowawczych, przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów oraz wykonywania innych zadań statutowych."

W projekcie uzasadnienia zmiany art. 90 ust. 3d ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. wskazano, że zmiana art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty polega na zdefiniowaniu wydatków, które mogą być pokrywane z dotacji. Środki z dotacji mogą być przeznaczone na dofinansowanie realizacji zadań szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego lub placówki w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej. Dotacje mogą być wykorzystane wyłącznie na pokrycie wydatków bieżących, obejmujących każdy wydatek poniesiony na cele działalności powyższych: szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego lub placówki, w tym na wynagrodzenie osoby fizycznej prowadzącej szkołę, przedszkole, inną formę wychowania przedszkolnego lub placówkę, jeżeli odpowiednio pełni funkcję dyrektora szkoły, przedszkola lub placówki albo prowadzi zajęcia w innej formie wychowania przedszkolnego oraz na zakup środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych. Dotacja nie może być wykorzystana na pokrycie wydatków związanych z inwestycjami i zakupy inwestycyjne, zakup i objęcie akcji i udziałów, wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego.

Tym samym, analizując powyższe normy trafnie zatem WSA w Szczecinie w sprawie I SA/Sz 864/16 wskazał i wywiódł, że z dyspozycji obowiązującego od dnia 31 marca 2015 r. przepisu art. 90 ust. 3d u.s.o. wynika zatem, że zakwestionowane wydatki na wynagrodzenia pracowników księgowych, wynagrodzenie pracownika nadzoru technicznego, usługi biurowe, a także na sprzęt i środki czystości oraz materiały budowlane, mieszczą się w zakresie przedmiotowym "każdego wydatku poniesionego na cele działalności przedszkola, w tym odpowiednio na sfinansowanie wydatków związanych z realizacją zadań organu prowadzącego, o których mowa w art. 5 ust. 7 u.s.o. W związku z powyższym pytanie (...) uważam za bezzasadne i stratą czasu byłoby



wyliczanie procentowe ww. obowiązków w stosunku do pozostałych obowiązków tegoż pracownika.”

Wydatki związane z promocją placówki (m.in. [REDAKTOWANE])

[REDAKTOWANE] nie realizują celów określonych w ówczesnie obowiązującym art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty, wg którego dotacja winna być przeznaczona na dofinansowanie realizacji zadań szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego lub placówki w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej. Ww. działania, a w szczególności związane z promocją placówki, nie podlegają rozliczeniu z dotacji oświatowej i zostały wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem. Mając powyższe na uwadze nie przyjęto do rozliczenia dotacji wynagrodzenia ww. pracownika. W związku z powyższym kwota **20.381,02 zł i 3.669,28 zł ZUS pracodawcy - (wydatek niekwalifikowany do rozliczenia dotacji)** nie podlega rozliczeniu z dotacji. Na uwagę załuguje również fakt, że dyrektor przedszkola nie wskazał w swoich wyjaśnieniach, że pracownik nie wykonywał ww. czynności oraz nie wskazał ich procentowego udziału w stosunku do wszystkich zadań mu powierzonych. Brak wskazania procentowego udziału czynności niepodlegających rozliczeniu z dotacji oświatowej, skutkowało nie przyjęciem w całości ww. wynagrodzenia pracownika. Ponadto podczas kontroli dyrektor nie przedstawił żadnych dokumentów (dowodów) potwierdzających fakt wykonywania ww. czynności przez innego pracownika lub przez siebie.

Pozostałe ustalenia:

Do kontroli wynagrodzeń pracowników przedszkola finansowanych z dotacji oświatowej, dyrektor nie przedstawił zakresów obowiązków 3. pracowników. W piśmie z dnia 16.03.2018 r. dyrektor wyjaśnił, że „w aktach osobowych przechowywanych w archiwum brak zakresów obowiązków pracowników (...) pełniącej obowiązki pomocy nauczyciela (1 osoba) oraz (...) pełniących obowiązki pracowników obsługi (2 osoby – wykazany przez dyrektora 1 pracownik [REDAKTOWANE] nie był finansowany z dotacji w okresie I-XI 2016 r.).” Do dnia zakończenia kontroli dyrektor nie przedstawił ww. zakresów obowiązków.

Kontrolujący zwraca uwagę na fakt, iż brak wykazania podczas kontroli zakresów czynności osób, których wynagrodzenie pokryto z dotacji może budzić wiele wątpliwości i zastrzeżeń. Czynności wykonywane w ramach zawartych umów o pracę (z ww. pracownikami) winno być

możliwe do zweryfikowania. Wynagrodzenia rozliczane z dotacji udzielonej z budżetu Gminy Miasto Szczecin tj. środków publicznych, podlegają szczególnej kontroli i ochronie.

Kontrolujący zwraca uwagę, że w wydatkowaniu środków publicznych obowiązują pewne zasady i reguły. Podstawową zasadą w sferze finansów publicznych - w zakresie ich wykorzystywania - jest to, że podmioty korzystające z ich zasobów (w tym przypadku przedszkole) nie mogą postępować w sposób arbitralny, a cała ta sfera życia podlega regulacjom ustawowym. Czyli normy prawne mogą być w tej dziedzinie stanowione przede wszystkim przez organy władzy ustawodawczej. Przykładem jest art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, który wyraźnie wskazuje, że wydatki publiczne powinny być dokonywane:

- 1) w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad:
 - a) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów,
 - b) optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów;
- 2) w sposób umożliwiający terminową realizację zadań,
- 3) w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

W związku z powyższym w ocenie kontroli należałoby zadbać, aby aktualne zakresy czynności pracowników znajdowały się w teczkach akt osobowych. Przekazywane pracownikom zakresy czynności winny być przekazywane w formie pisemnej w celu możliwości weryfikacji ich zapisów. Kontrola wykorzystania dotacji nie może bowiem opierać się na jednostronnym oświadczeniu dyrektora. Zważywszy na fakt, że ww. osoby posiadały zawarte z dyrektorem przedszkola umowy o pracę oraz aktualne angaże (wynagrodzenia), w których wskazano stanowisko pracy, kontrolujący przyjął ich wynagrodzenie do rozliczenia dotacji.

W toku kontroli wynagrodzeń ustalono, że w jednym przypadku pracownikowi obsługi, za kwiecień 2016 r. wypłacono kwotę wyższą niż wynikającą z listy płac (nr [REDACTED]). Ww. pracownik otrzymał kwotę 1.364,24 zł (netto), a winien otrzymać (według listy płac) kwotę 1.364,23 zł (netto) (różnica 0,01 zł). W dniu 30.03.2018 r. dyrektor udzielił w tej sprawie następujących wyjaśnień: „*Błąd osoby realizującej przelew.*”

Podczas kontroli list płac stwierdzono, że w 1. przypadku potwierdzenia wypłaty wynagrodzenia (wypłata gotówkowa) za październik 2016 r. dokonano w dniu 28.01.2016 r. (lista płac nr [REDACTED]). W dniu 30.03.2018 r. dyrektor udzielił w tej sprawie następujących wyjaśnień: „*Pani (...) nie jest w stanie uzasadnić ponad wszelką wątpliwość powodu swojego czynu. Jako element usprawiedliwiający podaje niezdiagnozowaną dysleksję objawiającą się częstym myleniem strony lewej i prawej, myleniem liter, pisanem dat i liter w odbiciu lustrzanym pn. d/b, 01/10.*”

IV. Zobowiązanie wobec ZUS

Wykaz opłaconych i rozliczonych z dotacji udzielonej na 2016 r. składek ZUS od wynagrodzeń przedstawiono w tabeli nr 26.

Tabela nr 26 – ZUS.

Lp.	2016	ZUS za 2016 r. wliczony do rozliczenia dotacji	Kwota przelewu do ZUS	Data z WB	Roznica kol 3-2	Uwagi
	1	2	3	4	5	6
1	styczeń	2483,95	4873,61	5.02.2016	8807,23	
		2407,41	1221,58			
			7603,4			
2	luty	2486,07	5018,96	12.03.2016	9406,59	
		2401,67	7919,05			
			1356,32			
3	marzec	2421,66	5563,64	13.04.2016	6109,66	
		3168,23	4830,46			
			1305,45			
4	kwiecień	6817,27	5342,31	6.05.2016	5355,47	
		2075,5	1511,08			
			7394,85			
5	maj	6963,69	1627,52	7.06.2016	8857,62	
		2715,54	11186,09			
			5723,24			
6	czerwiec	7000,53	5684,57	7.07.2016	12106,26	
		2485,65	14312,61			
			1595,26			
7	lipiec	2694,93	5424,1	10.08.2016	11172,22	
		7372,64	1617,15			
			14198,54			
8	sierpień	2730,92	5268,29	16.09.2016	8778,65	
		7253,19	1614,32			
			11880,15			
9	wrzesień	2592,58	5202,77	17.10.2016	7962,14	
		7125,87	10965,22			
			1512,6			
10	październik	2592,58	1604,28	8.11.2016	8333,22	
		6966,87	10798			
			5490,39			
11	listopad	2490,42	5691,61	7.12.2016	9944,08	
		4544,61	1581,33			
			9706,17			
suma		89791,78	186624,92		96833,14	

Opracowanie własne na podstawie oryginałów dokumentów przedstawionych przez NB

V. Zobowiązanie wobec Urzędu Skarbowego

Wykaz opłaconego i rozliczonego z dotacji udzielonej na 2016 r. podatku od wynagrodzeń przedstawiono w tabeli nr 27.

Tabela nr 27 – PIT- 4R

Lp.	2016 r.	Kwota podatku przyjęta do rozliczenia dotacji 2016 r. - kwota z list płac	kwota zapłacona do US wg WB	Różnica (kol 3-2)	data wpłaty do US (WB)	Uwagi
	1	2	3	4	5	6
1	grudzień 2015 r.	0	209	209	5.02.2016	
2	styczeń	348	4829	4154	5.02.2016	
		327				
3	luty	347	5483	4810	12.03.2016	
		326				
4	marzec	352	5470	4666	13.04.2016	
		452				
5	kwiecień	1056	6083	4645	6.05.2016	
		382				
6	maj	1070	6420	4952	7.06.2016	
		398				
7	czerwiec	1077	9743	6939	7.07.2016	
		1379				
		348				
8	lipiec	197	5466	3717	10.08.2016	
		394				
		1158				
9	sierpień	402	5410	3875	16.09.2016	
		1133				
10	wrzesień	371	5354	3926	17.10.2016	
		1057				
11	październik	371	5763	4323	8.11.2016	
		1069				
12	listopad	1970	8010	4623	7.12.2016	
		360				
		1057				
	suma	17401	68240	50839		

Opracowanie własne na podstawie oryginałów dokumentów przedstawionych przez NB

Kontrola wynagrodzeń rozliczonych z dotacji udzielonej na 2016 r. nie dotyczyła weryfikacji poprawności naliczeń od wynagrodzeń (wysokości składek ZUS i PIT- 4). W trakcie kontroli opierano się na danych wynikających z list płac przygotowanych przez dyrektora przedszkola.

VI Dotacja rozliczona niezgodnie z ówczynie obowiązującym art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty oraz z art. 251 ust. 1 i art. 252 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

Reasumując, w toku kontroli stwierdzono, że Przedszkole Niepubliczne Artystyczno - Językowe "Nasza Bajka" w Szczecinie niezasadnie rozliczyło ze środków dotacji w 2016 r. kwotę 692.229,72 zł. Według art. 251 ust. 1 oraz art. 252 ust. 1 pkt 1, ust. 5, ust. 6 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu tej jednostki w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku oraz dotacje wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, o których mowa w pkt 1 lub pkt 2.

W tabeli nr 28 przedstawiono zestawienie wydatków nieprawidłowo wliczonych do rozliczenia dotacji za 2016 r.:

Tabela nr 28 – wydatki dotacji

Lp.	Dotacja za 2016 r. wykorzystana niezgodnie z art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty			
	Rodzaj wydatku	Kwota	Uwagi	Uwagi – termin przekazania dotacji oświatowej
	1	2	3	4
1	Wynagrodzenie [redacted]	668179,42	[redacted]	Wypłaty od stycznia do listopada. Pierwsza wypłata [redacted]
2	Wynagrodzenie [redacted]	20381,02	Wydatek niekwalifikowany do rozliczenia dotacji – czynności nie podlegające rozliczeniu z dotacji	Wypłaty od kwietnia do listopada. Pierwsza wypłata [redacted]
3	ZUS pracodawcy	3669,28	Wynagrodzenie pracownika - czynności nie podlegające rozliczeniu z dotacji	Zapłata ZUS za kwiecień [redacted]
	suma	692229,72		

Opracowanie własne na podstawie oryginałów dokumentów przedstawionych przez NB

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Organowi prowadzącemu zaleca się:

1. Zwrot na rachunek bieżący budżetu miasta (nr 57 1020 4795 0000 9702 0277 8470 - Dochody niemajątkowe) nienależnie pobranej i wykorzystanej dotacji w wysokości 692.229,72 zł, wraz z odsetkami naliczonymi wg art. 252 ustawy o finansach publicznych.
2. Wykazywania w formularzu: „Rocznego rozliczenia otrzymanej dotacji”, wyłącznie środków dotyczących dotacji oświatowych.

3. Wypłatę wynagrodzeń pokrywanych z dotacji Gminy w wysokościach zgodnych z listami płac.
4. Stosować aktualne wzory wniosków o udzielenie dotacji oraz miesięczne informacje o aktualnej liczbie uczniów.

Zgodnie z § 26 ust. 3 Załącznika do Uchwały Nr XXXVI/1071/17 Rady Miasta Szczecin z dnia 19 grudnia 2017 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania dla niepublicznych: przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół i placówek funkcjonujących na terenie Gminy Miasto Szczecin kontrolowanemu przysługuje prawo do złożenia wyjaśnień, co do ustaleń zawartych w protokole z kontroli w ciągu 7 dni od dnia otrzymania protokołu.

Niniejszy protokół kontroli wręczono w dniu 7.05.2018 r. Pani Małgorzacie Błaszkievicz - Organowi prowadzącemu – dyrektorowi przedszkola.

Kontroler WKiAW
Urzędu Miasta Szczecin

[Redacted signature]
[Redacted signature]

Szczecin, dn. 7.05.2018 r.

Otrzymali:

1. Organ Prowadzący,
2. a/a.



Szczecin 2018-06-07

Pani
Beata Patoleta
Adwokat
Kancelaria Adwokacka
Adwokat
ul. Filtrowa 68 lok. 36
02-057 Warszawa

Nasz znak: WKiAW-II.1711.1186.2018 [redacted]

W odpowiedzi na Pani pisma z dnia 14.05.2018 r. oraz 17.05.2018 r. w sprawie wyjaśnień do protokołu z kontroli Z/2/18 przeprowadzonej w Przedszkolu Niepublicznym Artystyczno - Językowym "Nasza Bajka" al. Wojska Polskiego 211, Szczecinie w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji udzielonej w 2016 r. z budżetu Gminy Miasto Szczecin, informuję jak poniżej:

Do rozliczenia dotacji za 2016 r. udzielonej z budżetu Gminy Miasto Szczecin [redacted]
[redacted] Łączna suma [redacted]
[redacted] Mając na uwadze cele przeznaczenia dotacji, wskazane w ww. art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty, należy stwierdzić, że przeznaczenie dotacji oświatowej w tak dużej wysokości [redacted] na [redacted] nie jest uzasadnione. Dotacja ma charakter podmiotowy i środki przekazane taką dotacją winny wspierać określony rodzaj działalności danego podmiotu i mogą być wykorzystane na pokrycie wydatków wskazanych w ustawie, a nie dotyczących w szczególności [redacted]

W toku kontroli ustalono, że do rozliczenia dotacji za 2016 r. organ prowadzący przyjął wynagrodzenie [redacted] (w tym składki [redacted]), pomimo, że ww. pracownik - zgodnie z przyjętym zakresem czynności - wykonywał zadania, które nie realizowały celów określonych w ówczesnie obowiązującym art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty, wg którego dotacja winna być przeznaczona na dofinansowanie realizacji zadań szkoły, przedszkola, innej formy wychowania

przedszkolnego lub placówki w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej.

Po zapoznaniu się z wyjaśnieniami podtrzymano w całości stanowisko zawarte w protokole z kontroli Z/2/18.

Wniesione przez Panią wyjaśnienia nie wniosły nowych okoliczności, pozwalających stwierdzić, że wydatki w kwocie 692.229,72 zł wykorzystano zgodnie z ówczesnie obowiązujący art. 90 ust. 3e ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty.

Reasumując, wydatki na łączną kwotę 692.229,72 zł, rozliczono z dotacji oświatowej niezgodnie z celami i zasadami określonymi w ówczesnie obowiązującym art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty oraz zapisami art. 44 ust. 3 pkt 3 i art. 251 ust. 4 uofp.

10/

[Redacted signature]

[Redacted text]