

Bielsk Podlaski, 2019.03.20

K.1711.4.2018

Pan [REDACTED]

Prezes Zarządu

Zakładu Doskonalenia Zawodowego

w Białymstoku

ul. Pogodna 63/1

15-365 Białystok

Pani [REDACTED]

Dyrektor Niepublicznego Gimnazjum w Bielsku Podlaskim

Zakładu Doskonalenia Zawodowego w Białymstoku

ul. Kryniczna 22

17- 100 Bielsk Podlaski

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 90 ust. 3e i 3f ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, zwanej dalej „uso” oraz §6 ust. 8 uchwały Nr IX/75/15 Rady Miasta Bielsk Podlaski z dnia 30 czerwca 2015 r. w sprawie ustalenia trybu, udzielania i rozliczania dotacji niepublicznym szkołom i przedszkolom prowadzonym przez osoby prawne i fizyczne na terenie Miasta Bielsk Podlaski oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, zwanej dalej „uchwałą”, kieruję niniejsze wystąpienie pokontrolne do Pana jako osoby reprezentującej organ prowadzący Niepubliczne Gimnazjum w Bielsku Podlaskim Zakładu Doskonalenia Zawodowego w Białymstoku, 17- 100 Bielsk Podlaski, ul. Kryniczna 22. Zawiera ono wynik kontroli w zakresie Prawidłowości wykorzystania i rozliczenia dotacji przekazanej z budżetu miasta w roku 2017, tj. faktycznej liczby uczniów w okresie styczeń 2017 – grudzień 2017, na których Gimnazjum otrzymało dotacje z budżetu Miasta Bielsk Podlaski na podstawie art. 90 ust 2a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, zwanej dalej „uso” oraz wynik kontroli wykorzystania tej dotacji w okresie od stycznia 2017 r do grudnia 2017 r. na realizację zadań szkoły, zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 90 ust. 3d uso, tj. na wydatki bieżące szkoły w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej.

Kontrola została przeprowadzona w dniach: 01.10.2018 r. – 31.12.2018 r. przez upoważnionego inspektora ds. kontroli Urzędu Miasta Bielsk Podlaski, na podstawie §6 ust. 1-5 w/w uchwały, w związku z artykułem 90 ust. 3e i 3f uso oraz Planu Kontroli Urzędu Miasta Bielsk Podlaski na 2018 r. Protokół niniejszej kontroli został przez Pana podpisany dnia 10 stycznia 2019 r .

W dniu 21 stycznia b.r. do Urzędu wpłynęło Pana wyjaśnienie, odnośnie ustaleń opisanych w protokole kontroli szkoły (nr pisma Fn/ /11/2019).

Dokonując oceny wyników kontroli Urząd szczegółowo przeanalizował w/w wyjaśnienia uznając, iż dotacja w kwocie 123.589,32 zł przekazana przez Miasto Bielsk Podlaski w okresie styczeń 2017 r. – grudzień 2017 r. na rzecz Niepublicznego Gimnazjum w Bielsku Podlaskim Zakładu Doskonalenia Zawodowego w Białymstoku, 17- 100 Bielsk Podlaski, ul. Kryniczna 22, prowadzonego przez Zakład Doskonalenia Zawodowego w Białymstoku została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem z uwagi na brak wykazania przez kontrolowanego, z zachowaniem zasady jasności i przejrzystości, że finansowanie wydatków nastąpiło ze środków publicznych przekazanych przez organ dotujący. Sposób wykorzystania dotacji związany z dokonywaniem wydatków z rachunku bankowego organu prowadzącego, innego niż rachunek dotacyjny, przy jednoczesnym nie przedstawieniu dowodów na dokonywanie operacji z rachunku bankowego, na który przekazywana była dotacja, jak również transfer - jedną kwotą wszystkich środków otrzymanych z różnych organów - z konta dotacyjnego na rachunek podstawowy ZDZ Białystok nie daje jednoznacznej i nie budzącej wątpliwości możliwości uznania, że dotacja przyznana w roku 2017 Niepublicznemu Gimnazjum w Bielsku Podlaskim ZDZ Białystok jest dotacją wykorzystaną zgodnie z przeznaczeniem.

Wykazane jako rozliczone z dotacji wydatki były refundacją płatności dokonywanych z innych środków, przy czym zgodnie z przepisami uso (art. 90 ust. 3fc) refundacja wydatków jest możliwa tylko w sytuacji, kiedy podmiot otrzyma dotację po okresie jej wstrzymania z powodu udaremnienia lub utrudniania kontroli. Taki sposób dokonywania rozliczeń przez organ prowadzący gimnazjum jest

niczym nieuzasadniony i nie służy przejrzystości finansów publicznych, tym bardziej, że dotacja jest wypłacana w 12 miesięcznych częściach na rachunek bankowy szkoły; tut. Urząd przekazywał poszczególne transze na bieżąco, nie było więc przeszkód, aby dokonywać wydatków z dotacji na bieżąco. Dołączona do przelewu z dnia 29 grudnia 2017 r. na kwotę 7.054.778,49 zł dokonanego (zgodnie z opisem transakcji) w zakresie „refundacji środków, dotyczy dotacji za 2017 rok” - tabela z wykazem kwot wszystkich dotacji uzyskanych przez ZDZ w roku 2017 na powyższą kwotę nie jest - zdaniem Urzędu – dokumentem, który potwierdza ujęcie (rozliczenie) dotacji przekazanej gimnazjum w kwocie 123.589,32 zł w przedłożonym rozliczeniu (przelewie) kwotą zbiorczą, a tym samym - nie jest dokumentem potwierdzającym rozdysponowanie środków publicznych na zadania oświatowe kontrolowanej szkoły.

Dotacja, o której mowa powyżej, zgodnie z §2 - §3 w/w uchwały jest udzielana pod warunkiem złożenia przez podmiot prowadzący szkołę wniosku w Urzędzie Miasta Bielsk Podlaski nie później niż do 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji. Dotacja przekazywana jest od następnego roku budżetowego w transzach miesięcznych w terminie do ostatniego dnia miesiąca na rachunek bankowy szkoły wskazany przez wnioskodawcę, przy czym transza za grudzień, przekazywana jest nie później, niż do dnia 15 grudnia. Wysokość miesięcznej raty dotacji jest ustalana na podstawie przedkładanej informacji o aktualnej liczbie uczniów w szkole. W przepisach tych jest więc mowa o tym, że we wniosku o udzielenie dotacji podmiot prowadzący szkołę niepubliczną ma obowiązek podać planowaną liczbę uczniów szkoły oraz numer rachunku bankowego szkoły niepublicznej, na który ma być przekazywana dotacja.

Te obowiązkowe dane wynikają z uwzględnienia w tym przepisie treści obowiązującego art. 90 ust. 3c uso, w którym mowa, że dotacje są przekazywane na rachunek bankowy szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego, placówki lub zespołu szkół lub placówek w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca, z tym że część za grudzień jest przekazywana w terminie do dnia 15 grudnia. Z w/w przepisu wynika, że szkoła lub inna placówka oświatowa powinna posiadać własny odrębny od podmiotu prowadzącego rachunek bankowy, przy czym pojęcie rachunek bankowy szkoły lub innej placówki, zgodnie z funkcjonującym orzecznictwem - nie jest pojęciem tożsamym z pojęciem rachunku bankowego organu prowadzącego szkołę lub inną placówkę oświatową.

We wniosku o przyznanie dotacji szkole niepublicznej na rok 2017 organ prowadzący gimnazjum wskazał numer rachunku bankowego, na który należy przekazać dotację, tj. w Banku Zachodnim WBK SA., [REDACTED].

Z ustaleń kontroli wynika, co potwierdziło również pismo przekazane przez ZDZ z dnia 08.10.2018 r., że wskazany we wniosku o udzielenie dotacji rachunek bankowy jest rachunkiem pomocniczym organu prowadzącego, na który wpływają również dotacje dla innych placówek oświatowych prowadzonych przez Stowarzyszenie. Zgodnie z brzmieniem art. 90 ust. 3c uso dotacja jest przekazywana na rachunek szkoły, a nie na rachunek bankowy organu prowadzącego, utworzony dla wszystkich prowadzonych szkół, z którego dokonano transferu środków w formie rozliczenia uzyskanych dotacji (przelew jedną kwotą), zasilając tym samym podstawowy rachunek bankowy ZDZ Białystok w Banku Millennium SA. Organ prowadzący szkoły wprawdzie nie należy do sektora finansów publicznych, jednak z mocy art. 4 ust. 1 pkt 2 Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 z późn zm.)) 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.

Wskazując we wniosku o udzielenie dotacji rachunek do przekazywania środków przez Miasto Bielsk Podlaski na rzecz gimnazjum inny niż rachunek bankowy szkoły, organ prowadzący nie dotrzymał warunków, wynikających z zapisów uchwały Nr IX/75/15 Rady Miasta w Bielsku Podlaskim w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji niepublicznym szkołom i przedszkolom.

Dla rzetelnego przedstawienia sytuacji finansowej szkoły konieczne jest, by w rozliczeniach posługiwała się ona własnym rachunkiem bankowym (stanowisko wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w wyroku z dnia 5 marca 2014 r. sygn. Akt I SA/Lu 1328/13).

Stanowisko takie potwierdza również wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 2017.07.18 sygn. Akt ISA/Bd 555/17 - „z przepisów tych (art. 90 ust. 3c uso) wynika (choć pośrednio), że szkoła powinna posiadać własny odrębny od podmiotu prowadzącego rachunek bankowy” a także wyrok WSA w Białymstoku z dnia 13 lutego 2013 r. sygn. akt ISA/Bk6/13. Na potrzebę dokonywania rozliczeń z otrzymanych dotacji w oparciu o odrębny rachunek bankowy lub subkonto – oprócz orzecznictwa sądowego - niejednokrotnie wskazywały Regionalne Izby Obrachunkowe czy NIK.

Środki finansowe przekazywane przez Miasto Bielsk Podlaski - na wskazany we wniosku rachunek bankowy - w miesięcznych transzach na finansowanie bieżącej działalności gimnazjum były na tym rachunku gromadzone przez organ prowadzący przez cały rok 2017; nie rozdysponowywano ich na bieżąco, na ponoszone wydatki w kontrolowanej placówce. Zgodnie z art. 4 Ustawy o finansach publicznych, pieniędzmi z dotacji trzeba gospodarować tak, aby zobowiązania szkoły czy innej placówki oświatowej były regulowane terminowo. Płatności z tytułu faktycznie poniesionych wydatków dokonywano z innego rachunku bankowego, tj. ze środków własnych organu prowadzącego z jego rachunku podstawowego w Banku Millennium SA. Jedno konto służyło do wydatkowania dotacji przyznanych przez różne organy dotujące na różne placówki oświatowe ZDZ oraz na wydatki związane z działalnością Ośrodka Kształcenia Zawodowego (działalność gospodarcza). Na koniec roku budżetowego po zsumowaniu poniesionych kosztów, dnia 29.12.2017 r. dokonano przeksięgowania (refundacji) środków finansowych jedną kwotą zbiorczą w wysokości 7.054.778,49 zł, stanowiącą równowartość otrzymanych przez stowarzyszenie w roku 2017 dotacji z tytułu prowadzenia wszystkich placówek, w tym oświatowych, z rachunku w Banku Zachodnim WBK S.A. na rachunek podstawowy organu prowadzącego w Banku Millennium SA (wyciąg z rachunku bankowego nr 2017/148 z dnia 29.12.2017 r.). Dla potwierdzenia faktu ujęcia kwoty dotacji oświatowej, przyznanej - przez Miasto Bielsk Podlaski w roku 2017 - gimnazjum w kwocie w/w transferu środków z konta w Banku Zachodnim WBK S.A. do Banku Millennium SA dołączono zestawienie kwotowe środków finansowych tj. wszystkich dotacji, uzyskanych przez ZDZ w Białymstoku w roku 2017 na rzecz prowadzonych placówek, co nie dokumentuje i nie potwierdza finansowania lub dofinansowania z tytułu prowadzenia placówki oświatowej ze środków pochodzących z dotacji Miasta Bielsk Podlaski.

W przywołanym wcześniej wyroku WSA w Lublinie stwierdzono, iż „nieposiadanie rachunku bankowego przez szkołę powoduje utrudnienia sprawdzenia operacji przepływu środków pieniężnych, które potwierdziłyby faktyczne wydatki poniesione przez szkołę. Kontrolując wykorzystanie dotacji na dofinansowanie realizacji zadań szkoły niepublicznej i po-krycie wydatków bieżących szkoły oraz rzetelność i prawidłowość danych zawartych we wniosku o udzielenie dotacji oraz w rozliczeniach, organ (kontrolujący) nie ma obowiązku poszukiwania dowodów na okoliczność prawidłowych działań podjętych przez osobę prowadzącą szkołę /.../”.

W przypadku kontrolowanego gimnazjum dotyczyło to m.in. trudności w potwierdzeniu poprzez sprawdzenie na wyciągu bankowym kwoty odprowadzonych przez ZDZ pobranych zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych czy składek ZUS z tytułu wypłaconych wynagrodzeń nauczycielom gimnazjum a tym samym uznania ich za wydatki bieżące, które można opłacić ze środków dotacji.

Organ prowadzący gimnazjum stoi na stanowisku, że rachunek bankowy podany we wniosku o udzielenie dotacji, jest rachunkiem wyodrębnionym dla szkół prowadzonych przez ZDZ Białystok do wpływu dotacji dla szkół ZDZ Białystok i nie służy do żadnych innych rozliczeń poza szkolnymi. Tymczasem z dołączonej kserokopii wyciągu z tego rachunku bankowego nr 2017/148 wynika, iż dnia 29 grudnia dokonano 4 operacje finansowe w zakresie transferu środków, tj. zasilono konto środkami finansowymi poz. 1, ze szczegółowej analizy dokumentu wynika, iż pochodziły z lokaty, poz. 2 – kolejne zasilenie środków, a następnie obciążono rachunek z tytułu zasilenia depozytowego poz. 3 oraz z tytułu refundacji środków z otrzymanych dotacji – poz. 4. Takie transfery finansowe nie świadczą o przejrzystości i rzetelności wykorzystania środków z dotacji. Środki z dotacji były lokowane – zdaniem kontrolującego - na rachunku depozytowym w celu osiągnięcia korzyści ekonomicznych, co jest sprzeczne z przepisami Ustawy o finansach publicznych; lokata nie jest też wydatkiem bieżącym.

Wydatki wykazane jako rozliczone z dotacji, zgodnie z dowodami księgowymi udostępnionymi podczas kontroli, finansowano z rachunku podstawowego organu w Banku Millenium SA., z którego prowadzono również rozliczenia związane z prowadzeniem Ośrodka Kształcenia Zawodowego, tj. działalnością gospodarczą. ZDZ Białystok przedstawił jeden przelew, którym dokonał transferu środków z tytułu otrzymanych w roku 2017 dotacji w łącznej kwocie, uzyskanej od wszystkich jednostek dotujących, z rachunku dotacyjnego (w Banku Zachodnim WBK SA.) na rachunek podstawowy w Banku Millenium SA. Powoływane w złożonym wyjaśnieniu przez organ prowadzący argumenty wskazujące na fakt, iż „tworzenie wyodrębnionego rachunku dla szkoły nie umożliwiłoby płatności bezpośrednich z tego rachunku dla wielu płatności, ze względu na finansowanie wielu pozycji finansowych wyłącznie w części wynikającej z zaangażowania w gimnazjum a większość dokumentów odnosi się do różnych rodzajów działalności” (względy praktyczne i organizacyjne, niedogodności stosowania odrębnego rachunku) - nie mogą uzasadniać odstępiania od wypełnienia tej powinności, wymaganej uchwałą Nr IX/75/15 Rady Miasta Bielsk Podlaski w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji udzielonych niepublicznym szkołom i przedszkolom oraz zgodnie z prawem (ustawa uso) i funkcjonującym orzecznictwem. Wg orzeczenia m.in. wyroku z dnia 13 grudnia 2013 r. sygn. akt II GSK 1860/11 Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie oraz w wyroku w sprawie sygn. akt II GSK 916/13 - w myśl art. 5 ust. 7 uso na Stowarzyszeniu ciążył obowiązek zapewnienia dotowanej szkole obsługi finansowej zgodnie z art. 4 ust. 3 Ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. 2016 r. poz. 1047 z późn.zm). Nie może bowiem dojść do sytuacji aby beneficjent miał otrzymywać dotacje bez żadnych obowiązków z jego strony, a w szczególności bez wykazania wydatkowania dotacji zgodnie z jej celami. Wykazaniu tego faktu niewątpliwie sprzyja prowadzenie przejrzystej rachunkowości, zgodnie z Ustawą o rachunkowości, odrębnie dla każdej dotowanej szkoły, a także przypisanie każdej z nich odrębnych rachunków bankowych; sposób prowadzenia dokumentacji przez ZDZ Białystok nie pozwala sprawdzić rzeczywistego wykorzystania dotacji.

Powyższe zostało również potwierdzone przez WSA w Olsztynie w orzeczeniu sygn. akt ISA/OI 868/16 – „Podkreślić należy, że ustawodawca, określając wysokość i zasady przekazywania dotacji oświatowych, jednocześnie zobowiązał podmioty je otrzymujące do prowadzenia odpowiedniej dokumentacji. Zgodnie z art.5 ust. 1 i ust. 7 pkt 1 ustawy (uso) organ prowadzący placówkę jest zobowiązany zapewnić nie tylko właściwe warunki działania w odniesieniu do kształcenia, wychowania i opieki ale także zapewnić w ramach obsługi administracyjno-finansowej wykonywanie czynności o których mowa w art. 4 ust.3 ustawy o rachunkowości. Przepis ten wymaga prowadzenia, na podstawie dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych, ujmujących zapisy zdarzeń w porządku chronologicznym i systematycznym (pkt 2) oraz gro-madzenia, przechowywania dowodów księgowych oraz pozostałej dokumentacji przewidzianej ustawą (pkt 6). Pojęcie dowodu księgowego określone jest w art. 21 i 22 ustawy o rachunkowości. Zatem w świetle przepisów ustawy wymagane jest nie tylko bieżące księgowanie zdarzeń powodujących koszty ale także wskazywanie i przechowywanie dokumentacji potwierdzających te zdarzenia. Wymienione przepisy stanowią podstawę prawną nakładającą na stronę obowiązek posiadania dokumentów księgowych stanowiących dowód nie tylko po-niesienia kosztów ale również dowód ich sfinansowania ze środków udzielonej dotacji/.../”

Dane niezbędne do oceny prawidłowości wykorzystania dotacji powinny wynikać z dokumentacji organizacyjnej, dokumentacji przebiegu nauczania i dokumentacji finansowej szkoły. Zgodnie z Ustawą o finansach publicznych dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Na podstawie przedłożonej przez ZDZ kserokopii przelewu z dnia 28 grudnia 2017 r. stanowiącego finansowo-księgowe rozliczenie wszystkich dotacji otrzymanych z różnych organów na finansowanie działalności oświatowej nie można w sposób jednoznaczny i nie budzący wątpliwości stwierdzić, że organ prowadzący kontrolowaną szkołę dokonał tego rozliczenia prawidłowo, i że rozdysponował środki z otrzymanej dotacji w kwocie 123.589,32 zł na prowadzoną przez gimnazjum działalność oświatową.

W toku szczegółowej analizy dokumentacji finansowo-księgowej, stwierdzono, iż:

1. Prowadzona przez ZDZ ewidencja na wyodrębnionym koncie kosztów tj. 505-02-1-022, na którym - zgodnie ze złożonym wyjaśnieniem - księgowane są wszystkie operacje dotyczące wyodrębnionej szkoły - takiego obowiązku nie spełnia. Właściwa ocena prawidłowości wykorzystania dotacji jest możliwa w oparciu o „kasową” zasadę rozliczania, tj. faktyczne wydatki poniesione z konta dotacyjnego. Kosztowe ujęcie nie jest tożsame z ujęciem kasowym; zestawienie na w/w koncie kosztów nie zawiera np. wydatku poniesionego w styczniu 2017r. i ujętego w przedłożonym rocznym rozliczeniu dotacji (zapłata wynagrodzenia należnego za grudzień 2016 r. z tytułu umów zleceń z nauczycielami), ujętego w kosztach roku 2016. Z kolei wynagrodzenie ujęte w kosztach za grudzień 2017 r. nie zostało wykazane w rozliczeniu dotacji za rok 2017, gdyż wypłacono je w styczniu następnego roku.

2. W w/w ewidencji analitycznej (zestawienie zapisów konta 505-02-1-022-„411” (osobowy fundusz płac) nie prowadzono bieżących, miesięcznych księgowani w zakresie rozliczeń poszczególnych kwot wynagrodzenia dyrektora, z tytułu zarządzania OKZ i Szkołami w Bielsku Podlaskim (w wysokości, wykazanej na listach płac) oraz pochodnych na rzecz kontrolowanej szkoły. W/w koszty wynagrodzenia, bez obiektywnego wykazania związku tego wydatku, tj. jego wysokości z działalnością gimnazjum, organ prowadzący rozliczył środkami dotacyjnymi jednorazowo, zbiorczą kwotą (w formie refundacji) na koniec roku 2017, sporządzając dnia 28.12.2017 r. polecenie księgowania PK nr PK/00037/1/2017, obciążając konto zespołu „507” – Koszty wydziałowe działalności kursowej i uznając konto zespołu „505” – Koszty działalności szkolnej i kursowej. Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym, dokumentacja finansowo-księgowa, zwłaszcza w zakresie otrzymanych środków publicznych powinna być prowadzona dokładnie i przejrzysto, z rzetelnym wykazaniem daty poniesienia poszczególnych wydatków, ich wysokości i przeznaczenia. Umieszczona na liście płac z tytułu wynagrodzenia dyrektora OKZ i Szkół w Bielsku Podlaskim informacja o rozliczeniu danej kwoty tego wynagrodzenia środkami dotacji nie była zgodna z prowadzoną ewidencją i zapisem na kacie „411” (osobowy fundusz płac) gdyż w okresie styczeń – listopad 2017 r wykazywano saldo zerowe.

Takie jednorazowe rozliczenie wynagrodzenia dyrektora szkoły pod koniec roku 2017 ma bardziej charakter operacji matematycznej niż finansowej, dającej podmiotowi możliwość pełnego wykorzystania dotacji.

3. Nie dokonywano potwierdzenia rzeczywistej ilości przepracowanych godzin w ramach umów zleceń na podstawie rachunków, co wynikało z treści tych umów. Wypłaty wynagrodzeń dokonywano w oparciu o zapisy nauczycieli (czasem niedokładne) w dziennikach lekcyjnych i pozalekcyjnych, co niejednokrotnie skutkowało błędnym ustaleniem wysokości należnego wynagrodzenia. Stwierdzono - w niektórych miesiącach - rozbieżności, między ilością odnotowanych w dzienniku lekcyjnym godzin zajęć przepracowanych przez nauczyciela prowadzącego dany przedmiot a liczbą godzin ujętą przez dyrektora szkoły na wykazach wynagrodzenia za dany miesiąc. Skutkowało to zaniżeniem wypłaconego nauczycielom wynagrodzenia lub jego nadpłatą; zagadnienie to zostało opisane w części III pkt. 4 protokołu kontroli.

Zarzuty ZDZ dotyczące faktu dopatrzenia się przez osobę kontrolującą niezgodności zapisów dokonanych przez dyrektora gimnazjum, który na dzień sporządzenia protokołu już nie pracował są nieuzasadnione; prowadzona kontrola dotyczyła całego 2017 r. a w/w rozbieżności pojawiły się zarówno w pierwszym jak i drugim półroczu. Tutejszy Urząd zwraca również uwagę, iż wynagrodzenia z tytułu realizacji zadań wynikających z zawartych z nauczycielami i innymi pracownikami umów zleceń, co wynika również z zapisów tych umów - powinny być płacone regularnie i w okresach miesięcznych, a kontrolowany w złożonych wyjaśnieniach podnosi, że dokumentem potwierdzającym ilość przepracowanych godzin jest dziennik lekcyjny, zatem wysokość wynagrodzenia w danym miesiącu powinna być adekwatna do zapisów w dziennikach. Wykazanie w protokole kontroli miesięcy, w których wystąpiła tzw. nadpłata wynagrodzenia związane jest z faktem niewłaściwego, zawyżonego wykorzystania przez kontrolowany podmiot środków z dotacji, co w przypadku niedopłaty wynagrodzenia nie ma miejsca. Wynagrodzenie może być w danym miesiącu pokryte z dotacji w takiej wysokości, jaka wynika z dokumentów źródłowych, w przypadku gimnazjum - jest to

ilość godzin wynikająca z dziennika lekcyjnego. Rozbieżności m. ilością godzin ujętą na listach płac a tą wynikającą z dzienników stwierdzono w styczniu 2017 r. w przypadku zajęć prowadzonych przez nauczyciela języka polskiego, na podstawie weryfikacji dokonanej przez pracownika szkoły. Zapisy te nie potwierdzają faktu należytego rozliczenia wynagrodzenia tego pracownika, wynikającego z podsumowania godzin w okresie styczeń-grudzień 2017 r. Trudno również zgodzić się ze stanowiskiem organu prowadzącego, iż podczas czynności kontrolnych od pracownika szkoły czy organu nie powinno się wymagać czynności związanych z ustaleniem ilości godzin, na podstawie których zostało wypłacone wynagrodzenie danego nauczyciela, i że nie leży to w jego obowiązkach. To na organie prowadzącym ciąży obowiązek adekwatnego i skutecznego odpowiadania na zapytania kontrolujących oraz przedstawiania pełnej dokumentacji (nie w formie np. oświadczeń), zgodnej z przepisami prawa i wewnętrznymi uregulowaniami, potwierdzającej wydatkowanie dotacji. Orzecznictwo sądowe również niejednokrotnie zwracało uwagę na fakt, iż to na podmiocie który otrzymał dotację – w tym przypadku na ZDZ Białystok jako organie prowadzącym szkołę – spoczywa obowiązek takiego dokumentowania przeznaczenia dotacji, aby na potrzeby ich rozliczenia mogło wiarygodnie i jednoznacznie wykazać kontrolującemu, że rzeczywiście przeznaczyło dotację wyłącznie na cele przewidziane w ustawie (stanowisko wyrażone m.in. w Wyroku WSA w Lublinie I SA/Lu 761/16). Ze względu na przyjęty system zbiorczych rozliczeń dotyczących zarówno gimnazjum, Szkoły Policealnej dla Dorosłych oraz OKZ brak jest możliwości sprawdzenia poniesionych wydatków z tytułu składek ZUS oraz zaliczek na podatek dochodowy, naliczonych z tytułu list płac gimnazjum, w powiązaniu z dowodami zapłaty tych zobowiązań.

4. Rozliczono dotacją koszty prowadzenia nieobowiązkowych zajęć (dodatkowych), jak np. SKS oraz wynagrodzenie - w okresie kwiecień – czerwiec 2017 r. – za prowadzenie zajęć dodatkowych z języka francuskiego przez nauczyciela języka angielskiego, mimo braku zapisów dotyczących zlecenia prowadzenia tych zajęć w zawartej z nauczycielem umowie zlecenia; środkami dotacji rozliczono w całości zakup projektora multimedialnego, który wg złożonych wyjaśnień – wynikał z potrzeb gimnazjum. Jednocześnie w załączonym do faktury VAT nr FN-321000/2017/10/02612 z dnia 11.10.2017 r. wniosku dotyczącym zakupów, znajduje się informacja, iż zakup projektora jest konieczny ze względu na mnogość działań Ośrodka (szkolenia, gimnazjum, inne szkoły), co daje możliwość tylko częściowego sfinansowania kosztów tego zakupu środkami dotacyjnymi, otrzymanymi na rzecz gimnazjum.

5. Koszty wspólne placówek prowadzonych przez ZDZ rozliczono wg różnych wskaźników %. Faktury za energię elektryczną, opłacone w okresie luty - lipiec 2017 r. rozliczono wskaźnikiem w wysokości 40%, w pozostałym okresie - do wysokości 30%, przy czym kontrolującej przekazano dwa dokumenty, prezentujące rozbieżne stanowiska w zakresie sposobu rozliczania kosztów energii. Inne koszty, takie jak olej grzewczy, wodę, ścieki – rozliczono wskaźnikiem 30%. Usługi związane z konserwacją dźwigu czy serwisem ksero rozliczano zarówno wskaźnikiem 30% jak również ujmowano całą wartość. Organ prowadzący szkołę nie przedstawił stosownego uzasadnienia podziału kosztów, przekazane dokumenty w tej sprawie (podobnie jak w przypadku rozliczania kosztów wynagrodzenia dyrektora szkoły) mają raczej charakter informujący (oświadczający o przyjęciu danego klucza podziału kosztów).

W wyroku WSA w Lublinie, sygn. akt I SA/Lu 761/16 sąd potwierdził stanowisko, iż przeznaczenie dotacji oświatowych nie może wynikać wyłącznie z oświadczenia Stowarzyszenia, ale wymaga prowadzenia wiarygodnej dokumentacji, opisującej przedmiotowy i kwotowy zakres poszczególnych realizowanych zadań oświatowych, związanych z celami wymienionymi w art.90 ust. 3 d u.s.o, za czym przemawiają również unormowania Konstytucji RP.

W związku z powyższym polecam:

1. mając na uwadze ustalenia niniejszej kontroli, z mocy art. 251 ust.4 w związku z art. 252 ust. 1 pkt 1 Ustawy o finansach publicznych – w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego – dokonać zwrotu dotacji pobranej niezgodnie z przeznaczeniem w kwocie 123.589,32 zł (wraz z odsetkami ustalonymi zgodnie z art. 252 ust.6 w/w ustawy)

Rachunek budżetu miasta, na który należy dokonać zwrotu:

Nr 24 1020 1332 0000 1402 1071 1374 - w banku PKO Bank Polski SA

2. prowadzić rozliczenia finansowe - w zakresie środków otrzymanych z budżetu Miasta Bielsk Podlaski - z rachunku dotacyjnego.

3. zachować zasady rzetelności i przejrzystości przy rozliczaniu wydatków z dotacji (tj. m.in. prawidłowo wypełniać rozliczenie dotacji z podaniem nazwy dotowanej szkoły oraz kwot wydatków zgodnie z ich rodzajem, prowadzić ewidencję wydatków szkoły zgodnie z przepisami Ustawy o rachunkowości)

4. wykorzystywać dotację na dofinansowanie realizacji zadań, na które przysługuje dotacja z budżetu miasta Bielsk Podlaski dla szkół w zakresie określonym w art. 90 ust. 3d uso, na podstawie prawidłowo opisanych dowodów księgowych.

W przypadku braku zwrotu ww. kwoty dotacji zostanie wszczęte stosowne postępowanie administracyjne w tej sprawie.

Proszę w terminie 15 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego poinformować o realizacji wniosków pokontrolnych.

Burmistrz Miasta
Jarosław Borowski