



BURMISTRZ PRUSZCZA GDAŃSKIEGO

ul. Grunwaldzka 20; 83-000 Pruszcz Gdański

tel. +48 58 775 99 21; fax +48 58 682 34 51

e-mail: burmistrz@pruszcz-gdanski.pl

Pruszcz Gdański, dnia 18 września 2023 r.

AKN.1710.1.2023

Pani

Agnieszka Kucwaj-Janisz

organ prowadzący

Przedszkole Publiczne im. Janusza Korczaka

ul. Wojciecha Kossaka 15

83 – 000 Pruszcz Gdański

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 9 ust. 2 uchwały Nr XLI/405/2017 Rady Miasta Pruszcz Gdański z dnia 19 grudnia 2017 r.¹ kieruję niniejsze wystąpienie pokontrolne do Pani jako osoby prowadzącej Przedszkole Publiczne im. J. Korczaka w Pruszczu Gdańskim przy ul. W. Kossaka 15 (dalej: Przedszkole).

Niniejsze wystąpienie pokontrolne zawiera wynik kontroli wykorzystania dotacji w latach 2019 - 2022 na realizację zadań Przedszkola, określonych w art. 35 ustawy z dnia 27.10.2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych².

Kontrolę przeprowadził upoważniony pracownik Stanowiska Nadzoru Właścicielskiego i Kontroli Urzędu Miasta Pruszcz Gdański. Szczegółowe ustalenia kontroli przedstawiono w protokole kontroli, który został omówiony i podpisany przez Panią w dniu 30.08.2023 r.

Z analizy przedłożonych do kontroli dokumentów za okres objęty kontrolą, tj. od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2022 r. wynika, że część zadań wykonywana była niewłaściwie.

I. Ocena przedmiotu kontroli

Z ustaleń kontroli wynika, że z łącznej kwoty 4.654.701,98 zł dotacji przekazanej z budżetu miasta Pruszcz Gdański w latach 2019-2022:

- 1) nie można zakwalifikować kwoty 683.694,16 zł jako wydatków wykorzystanych przez Przedszkole niezgodne z ustawowym przeznaczeniem dotacji określonym w art. 35 u.f.z.o., w tym rozliczone w nieprawidłowej wysokości;
- 2) kwota 57.313,65 zł została pobrana w nadmiernej wysokości;

¹uchwała Nr XLI/405/2017 Rady Miasta Pruszcz Gdański z dnia 19 grudnia 2017 r w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla placówek wychowania przedszkolnego i szkół dla których Gmina Miejska Pruszcz Gdański jest organem rejestrującym oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania;

² t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 17 – od 07.01.2020 r., t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 2029 ze zm. – od 17.11.2020 r., t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1930 ze zm. – od 25.10.2021 r., t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2082 ze zm. – od 11.10.2022 r.- dalej u.f.z.o.;

3) kwota 12.957,00 zł niewykorzystana do końca roku budżetowego (w rozumieniu art. 251 ust. 1 ustawy o finansach publicznych³).

Wysokość zakwestionowanej kwoty dotacji, w odniesieniu do badanego okresu, przedstawia się następująco:

	2019 rok	2020 rok	2021 rok	2022 rok	RAZEM [PLN]
Wysokość dotacji pobranej w nadmiernej wysokości [PLN]	8 529,07	22 308,72	12 680,78	13 795,08	57 313,65
Wysokość dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem [PLN]	145 385,66	180 644,59	190 852,01	166 811,90	683 694,16
Wysokość dotacji niewykorzystanej do końca roku budżetowego [PLN]	4 773,00	1 599,00	1 986,00	4 599,00	12 957,00
RAZEM [PLN]	158 687,73	204 552,31	205 518,79	185 205,98	753 964,81

Do podpisanego protokołu kontroli wniosła Pani uwagi pismem z dnia 06.09.2023 r. (data wpływu do tut. Urzędu).

Odnosząc się do Pani uwag wniesionych do protokołu kontroli, wyjaśniam jak niżej:

- 1) w zakresie pobranej w latach 2019-2022 w nadmiernej wysokości części dotacji w łącznej kwocie **57.313,65 zł** w związku z ujawnieniem nieprawidłowości polegających na:
 - a) wykazaniu dzieci do otrzymania dotacji, mimo przyjęcia ich do Przedszkola powyżej limitu określającego maksymalną ilość dzieci w oddziale, która wynosi 25 dzieci,
 - b) wykazaniu dzieci, które zostały przyjęte powyżej liczby wynikającej z opinii sanitarnej Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Pruszczu Gdańskim (w miesiącach kwiecień 2022 r. i od września do grudnia 2022 r.).

Na podstawie przepisu art. 8 ust. 2 ustawy z 14.12.2016 r. Prawo oświatowe⁴ szkoła i placówka może być zakładana i prowadzona w szczególności przez: jednostkę samorządu terytorialnego, inną osobę prawną, osobę fizyczną. Osoby fizyczne mogą prowadzić publiczne jednostki systemu oświaty, z uwzględnieniem zasad określonych w art. 88 ust. 4-8 u.p.o. oraz rozporządzenia z 18.08.2017 r. w sprawie szczegółowych zasad i warunków udzielania i cofania zezwolenia na założenie przez osobę prawną lub osobę fizyczną szkoły lub placówki publicznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1591). Wobec powyższego, osoba fizyczna prowadząca publiczne przedszkole jest zobowiązana w szczególności do przestrzegania wymogów wynikających z przepisu § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 28.02.2019 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli (Dz. U. z 2019 r. poz. 502), w myśl którego liczba dzieci w oddziale przedszkola wynosi nie więcej niż 25. Oddział przedszkola obejmuje dzieci w zbliżonym wieku, z uwzględnieniem ich potrzeb, zainteresowań, uzdolnień oraz rodzaju niepełnosprawności. Co więcej, zapisy statutu przedszkola nie mogą być sprzeczne z przepisami u.p.o. oraz aktami wykonawczymi do u.p.o.

³ ustawa z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.- dalej u.f.p.);

⁴ t.j. Dz.U z 2021 r. poz. 1082 ze zm.- dalej u.p.o.;

Podkreślić należy również, iż w ocenie Najwyższej Izby Kontroli (ujętej w Raporcie o wynikach kontroli wychowania przedszkolnego, nr ewid. 163/2010/P/10/069/KNO) przekroczenie dopuszczalnej liczby dzieci w oddziałach przedszkolnych nie daje gwarancji prawidłowego przebiegu procesu dydaktyczno-wychowawczego oraz nie zapewnia właściwych warunków bezpieczeństwa zarówno samym dzieciom jak i osobom sprawującym nad nimi opiekę. Zatem należy uznać, że liczba 25 dzieci w oddziale przedszkolnym jest nieprzekraczalna i obligatoryjna.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 1 u.p.o. do zadań organu prowadzącego należy „zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki”. Zapewnienie ww. warunków odbywa się m.in. poprzez uzyskanie pozytywnej opinii Komendanta Miejskiego Państwowej Straży Pożarnej ws. warunków bezpieczeństwa określonych w przepisach przeciwpożarowych oraz opinii sanitarnej Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w zakresie spełniania warunków bezpieczeństwa i higieny w budynku, w którym będzie mieściło się przedszkole. Na podstawie przedłożonej opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Pruszczu Gdańskim wynika, iż Przedszkole otrzymało zezwolenie na prowadzenie przedszkola, do którego będzie uczęszczało maksymalnie 75 dzieci.

Zatem konieczność stosowania przepisów przeciwpożarowych oraz odpowiednio przepisów prawa w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i higieny, na podstawie których wydawane są wskazane opinie ma za zadanie zapewnić przebywającym w budynku dzieciom oraz pracownikom bezpieczne warunki uczestnictwa w zajęciach. Zapewnienie bezpieczeństwa należy również do najważniejszych obowiązków dyrektora jednostki systemu oświaty. Organ prowadzący nie miał zatem podstaw do przyjęcia do Przedszkola większej liczby dzieci niż 75, a tym samym do naliczenia na te dzieci dotacji.

W treści uzasadnienia pisma z dnia 06.09.2023 r. powołuje się Pani m.in. na okoliczność przyjęcia do Przedszkola dodatkowych dzieci obywateli Ukrainy.

W myśl Rozporządzenia Ministra Edukacji i Nauki z dnia 21 marca 2022 r. w sprawie organizacji kształcenia, wychowania i opieki dzieci i młodzieży będących obywatelami Ukrainy (Dz.U. z 2022 r. poz. 645 ze zm.) w roku szkolnym 2021/2022 liczba dzieci w oddziale przedszkola może być zwiększona o nie więcej niż 3 dzieci będących obywatelami Ukrainy (do 28). Oddział, w którym liczbę dzieci zwiększono może funkcjonować ze zwiększoną liczbą dzieci do ukończenia wychowania przedszkolnego przez dzieci będące obywatelami Ukrainy. Z ustaleń kontroli wynika, iż w 2022 r. Przedszkole było czterooddziałowe, a liczebność w oddziale nie przekraczała 25 dzieci.

2) w zakresie części dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem w latach 2019-2022, na którą składa się kwota:

a) **55.651,14 zł** (kwota brutto wraz z pochodnymi finansowanymi przez pracodawcę) stanowiąca wydatki na ekwiwalenty z tytułu niewykorzystania urlopu przez pracowników w latach 2019 -2022, w tym:

- 24.798,24 zł w 2019 r.;
- 1.976,09 zł w 2020 r.;
- 22.374,82 zł w 2021 r.;
- 6.501,99 zł w 2022 r.

Ww. ekwiwalenty nie stanowiły wynagrodzenia wypłaconego w zamian za wykonaną pracę na rzecz dotowanych uczniów, lecz były formą rekompensaty z tytułu niewykorzystania przez pracowników urlopu wypoczynkowego. Wpłaty takie należały do obowiązków pracodawcy, co jednak nie uprawnia

do rozliczenia ich z dotacji udzielonej na konkretny cel. Stanowi o tym art. 35 ust.1 u.f.z.o., który wyraźnie wskazuje kierunki wydatkowania dotacji z jednoczesnym zastrzeżeniem, że dotacja ta służy dofinansowaniu zadań oświatowych danego podmiotu systemu oświaty, a nie sfinansowaniu wszystkich jego wydatków. Bowiem zgodnie z orzecznictwem sądowym ostatecznym beneficjentem przedmiotowej dotacji ma być uczeń, wobec którego przedszkole realizuje funkcje kształcenia, wychowania i opieki⁵, a tego nie można przypisać wypłatom ekwiwalentów dla osób, które nie wykorzystały- niezależnie od przyczyny- przysługującego im urlopu wypoczynkowego.

b) 242.955,53 zł (kwota brutto wraz z pochodnymi finansowanymi przez pracodawcę), przeznaczona na wypłatę premii pracownikom w:

- 2019 r. w wysokości 88.902,46 zł;
- 2020 r. w wysokości 87.749,87 zł;
- 2021 r. w wysokości 33.965,09 zł;
- 2022 r. w wysokości 32.338,11 zł.

W toku kontroli nie wykazano jak kalkulowano wypłacane premie poszczególnym pracownikom (wg jakiego klucza ustalano wysokość premii), w związku z jakimi konkretnie czynnościami pracowników następowały te wypłaty.

Wobec powyższego nie można potwierdzić związku wypłaconych premii z przeznaczeniem dotacji, które w istocie stanowią benefit dla pracownika. Jak wskazał WSA w Lublinie w wyroku z dnia 20.10.2017 r. (sygn. akt I SA/Lu 522/17), co podtrzymał następnie NSA w wyroku z dnia 18.08.2021 r. (sygn. akt I GSK 2101/18), cyt.: *wynagrodzenia dla pracowników i wypłacana im premia nie są tożsamymi należnościami. Ponadto [...] nie wyjaśniło konkretnie jak kalkulowało wypłacane premie poszczególnym pracownikom, w związku z jakimi okolicznościami. Tymczasem dotacja nie może być traktowana na takich samych zasadach jak wypracowany zysk czy gratyfikacje za realizację określonych zadań. Jak to zostało wyjaśnione wyżej, omawiana dotacja ma służyć realizacji zadań przedszkola w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej. Wypłacane premie tego celu nie realizowały. Natomiast w istocie stanowiły przysporzenie majątkowe dla pracowników, bez wykazanego uzasadnienia, nawiązującego do wykonywania obowiązków pracownika. Pracodawca niewątpliwie mógł premiować pracowników przedszkola, tyle tylko, że nie kosztem dotacji uzyskanej na zupełnie inne cele.*

c) 39.910,00 zł za prowadzenie zajęć z języka angielskiego, w tym:

- 9.400,00 zł w 2019 r.;
- 12.650,00 zł w 2020 r.;
- 5.760,00 zł w 2021 r.;
- 12.100,00 zł w 2022 r.

Na prowadzenie ww. zajęć nie była zawarta umowa określająca m.in. zakres zadań, okres, obowiązki, odpowiedzialność, a podstawą wydatków były faktury. Zgodnie z art. 10a ustawy z 26.01.1982 r. Karty Nauczyciela, osoba prowadząca te zajęcia powinna być zatrudniona na podstawie umowy o pracę.

d) 60.435,31 zł jako wydatki niezwiązane z kształceniem wychowaniem i opieką. Na powyższą kwotę składają się sporne wydatki poniesione w:

⁵por. wyroki WSA: w Lublinie z 21.02.2018 r. (sygn. akt I SA/Lu 1046/17), w Krakowie z 13.12.2018 r. (sygn. akt I SA/Kr 874/18), w Olsztynie z 01.08.2019 r. (sygn. akt I SA/OI 396/19), w Rzeszowie z 15.12.2022 r. (sygn. akt I SA/Rz 626/22), w Poznaniu z 13.12.2022 r. (sygn. akt III SA/Po 668/22);

- 2019 r. w wysokości 12.409,08 zł;
- 2020 r. w wysokości 17.353,60 zł;
- 2021 r. w wysokości 15.923,65 zł;
- 2022 r. w wysokości 14.748,98 zł.

Przedmiotowa kwota została wydatkowana m.in. na zakup:

- artykułów higienicznych i kosmetycznych (m.in. płyny do kąpieli, szampony do włosów, żele pilingujące, pasty wybielające, płyny do płukania ust, wkładki, podpaski, sztyfty do ust, krem do depilacji, płyn do soczewek, art. do pielęgnacji dłoni, art. do pielęgnacji paznokci, serum do rzęs, tusz do rzęs, dezodorant);
- odzieży, obuwia, bielizny, odzieży sportowej, podręczników szkolnych, książek, leków do bieżącego użytkowania przez osoby dorosłe, a także:
- artykułów spożywczych (m.in. kawa, cukier, napoje gazowane typu coca-cola, napoje energetyczne, słodczyce, ciasta, napoje witaminowe, gumy do żucia, nabiał, wędliny, mięso, owoce morza, ryby, oliwy, oliwki, pieczywo);
- artykułów ogrodniczych i dekoracyjnych (m.in. nawozy do kwiatów, kora, ziemia do kwiatów, kwiaty ozdobne, kwiaty cięte, wiązanki i świece);
- artykułów gospodarczych (m.in. legitymacji dla nauczycieli, skaner do kodów, urządzenia wielofunkcyjnego- Termomix (2 szt.));
- kajaka;
- artykułów elektronicznych (słuchawki Xiaomi);
- usługi magla i prania odzieży (m.in. koszule, spodnie, swetry, sukienki), abonamentów (m.in. usługi prania, usługa Allegro), czasopism (miesięcznik dyrektora);
- dzierżawy miejsc postojowych, usługi weterynaryjnej, karmy dla psa, przedłużenie domeny i hosting, wypłata ekwiwalentu za odzież roboczą, badania lekarskiego dla kierowcy, opłaty za wydanie decyzji przez sanepid;
- artykułów spożywczych poniesionych na podstawie dokumentów finansowych (faktur uproszczonych) wystawionych na inny podmiot niż Przedszkole.

Podkreślam, iż dotacja może zostać wykorzystana tylko na cele wskazane w art. 35 u.f.z.o., tj. na dofinansowanie realizacji zadań w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki specjalnej.

Ww. wydatki nie były poniesione bezpośrednio na działalność dydaktyczną, wychowawczą i opiekuńczą, co zostało szczegółowo opisane w protokole kontroli (na str. 23-27, 39-42, 55-60, 74-79).

Otóż nie można z dotacji ponosić, wydatków pośrednio związanych z działalnością dydaktyczną, wychowawczą i opiekuńczą, ani tym bardziej twierdzić, że wystarczy dotację przeznaczyć na bieżącą działalność szkoły bez wskazania konkretnego celu⁶.

Ponadto jak wynika z orzecznictwa sądowego *rola dotacji oświatowej nie polega na subsydiowaniu wszelkiej działalności prowadzonej przez placówkę oświatową czy też pokrywaniu wszelkich jej wydatków⁷. Zapłata ze środków pochodzących z dotacji na inne zadania niż te, na które dotacja została udzielona, czyli na [...] realizację innych celów niż cele wskazane w przepisach [...] winna być kwalifikowana jako wydatkowanie tej części dotacji niezgodnie z przeznaczeniem.⁸*

⁶ por. wyroki WSA: w Poznaniu z 15.02.2018 r. (sygn. akt III SA/Po 762/17), w Rzeszowie z 10.04.2018 r. (sygn. akt I SA/Rz 133/18), w Szczecinie z 21.06.2018 r. (sygn. akt I SA/Sz 235/18);

⁷ wyrok WSA w Lublinie z 05.04.2019 r. (sygn. akt I SA/Lu 27/19);

⁸ wyrok WSA we Wrocławiu z 19.06.2015 r. (sygn. akt III SA/Wr 161/15);

- e) **42.650,00 zł** wynagrodzeń dla dwóch pracowników zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych (w tym: 9.200,00 zł w 2020 r., 33.450,00 zł w 2022 r.).

W odniesieniu do powyższych osób zatrudnionych na stanowisku pomocy nauczyciela w treści łączącego strony stosunku prawnego przeważały cechy charakterystyczne dla stosunku pracy, bowiem osoby te wykonywały w badanym okresie pracę określonego rodzaju, na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem, w miejscu i czasie przez pracodawcę wyznaczonym i za wynagrodzeniem. Dodać należy, iż dokumentacja ich zatrudnienia była nieprzejrzysta, bowiem liczba godzin zajęć nie była wskazana w umowach, ani wystawionych do nich rachunkach, na podstawie których dokonano zapłaty. Nie była też prowadzona ewidencja pracy zleceniobiorców.

- f) **191.368,80 zł** wykazanej w rozliczeniu dotacji, która stanowiła dotację niedostatecznie udokumentowaną, w tym w szczególności, dla których nie potwierdzono przeznaczenia, tj.:

- **25.500,00 zł** - za remont (wydatek poniesiony w 2021 r.).

Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez Panią usługa ta polegała na remoncie dużej i małej łazienki w nowej siedzibie Przedszkola w 2021 r. Podstawą poniesienia ww. wydatków były tylko faktury. W zakresie świadczenia przedmiotowych usług z wykonawcą nie została podpisana umowa. Nie został również sporządzony żaden dokument, który pozwoliłby określić datę faktycznego wykonania usługi, tj. dzień, w którym – w związku z wykonaniem usługi lub jej części (jeżeli usługa jest przyjmowana częściowo) doszło do faktycznego zakończenia prac lub ich części. Z kolei sama nazwa usługi wskazana na fakturach nie pozwalała na ustalenie faktycznie wykonanych prac oraz co było ich przedmiotem i przede wszystkim, kiedy została wykonana usługa.

- **165.500,00 zł** wynagrodzeń dla 2 pracowników zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych, w tym:
- 34.500,00 zł w 2020 r. (umowa zlecenia);
 - 78.800,00 zł w 2021 r. (umowa zlecenia i umowa o dzieło);
 - 52.200,00 zł w 2022 r. (umowa zlecenia).

Przedłożone do kontroli dokumenty w zakresie ww. umów cywilnoprawnych potwierdzały jedynie fakt naliczenia wynagrodzeń. Zapisy umów zlecenia zawartych w 2021 r. i 2022 r. (z tą samą osobą) nie określały wysokości należnego wynagrodzenia dla zleceniobiorcy. Wysokość wynagrodzeń nie została należycie udokumentowana rozliczeniem godzin pracy zleceniobiorcy/wykonawcy. Dokumentacja potwierdzająca wypłatę wynagrodzenia była nieprzejrzysta i niekompletna. Dodatkowo nie wykazano, aby świadczona praca w ramach ww. umów cywilnoprawnych była wykonywana w zakresie kształcenia, wychowania lub opieki na rzecz dzieci.

- **368,80 zł** wynagrodzeń dla dwóch pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę (w marcu 2021 r.) stanowiąca różnicę pomiędzy kwotą wynagrodzeń ujawnioną na listach płac, a kwotą faktycznie wypłaconą.

Zgodnie z Pani wyjaśnieniami zwrot nadpłaconego wynagrodzenia za m-c 03/2021 wypłaconego przelewem pracownikom w łącznej kwocie 368,80 zł nastąpił gotówką, na dowód czego przedłożono dokumenty KP wystawione w dniu 31.03.2021 r. W toku kontroli ustalono, iż ww. pracownicy w dniu wystawienia dokumentów KP, potwierdzających zwrot nadpłaconego wynagrodzenia nie były obecne w pracy, gdyż sprawowały opiekę na dzieckiem (covid). Dodatkowo wystawione dokumenty KP posiadały ten sam numer (1/03/2021), a przyjęcie gotówki w łącznej kwocie 368,80 zł nie zostało ujęte w raporcie kasowym.

W tym miejscu należy podkreślić, że to na beneficjencie dotacji spoczywa obowiązek udowodnienia prawidłowości wykorzystania dotacji zgodnie z obowiązującymi przepisami, dlatego dokumenty stanowiące o naliczeniu wynagrodzenia oraz jego wypłat powinny być prowadzone w sposób rzetelny i systematyczny, a weryfikacja powyższego powinna odbywać się na bieżąco, co nie miało miejsca w opisanych sytuacjach. Podstawowymi zasadami gospodarowania środkami publicznymi są natomiast jawność i przejrzystość.

- g) **2.000,00 zł** wynagrodzenie dla jednego pracownika zatrudnionego na podstawie umowy zlecenia.

Przedmiotowy wydatek został poniesiony w dacie wcześniejszej (17.12.2019 r.) niż data wystawienia rachunku do umowy cywilnoprawnej (31.12.2019 r.), który zgodnie z treścią zawartej umowy stanowi podstawę wypłaty wynagrodzenia dla zleceniobiorcy.

Wcześniejsza zapłata wynagrodzenia ze środków pochodzących z dotacji, stoi w sprzeczności z zasadą terminowego regulowania zobowiązań ze środków publicznych określoną w art. 44 ust. 3 pkt 3 u.f.p., według którego wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

- h) **2.529,88 zł** za zajęcia z dogoterapii prowadzone z dziećmi pełnosprawnymi w 2020 r., które stosownie do zapisów statutu Przedszkola (§ 11 pkt 1 i 2, obowiązującego w 2020 r.) powinny być opłacane przez rodziców.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 2 u.p.o. przedszkola publiczne zapewniają bezpłatną realizację podstawy programowej wychowania przedszkolnego w czasie ustalonym przez organ prowadzący, nie krótszym niż 5 godzin dziennie. Za zajęcia w pozostałych godzinach rodzice wnoszą opłatę za wychowanie przedszkolne, a prowadzenie zajęć z dogoterapii dla dzieci pełnosprawnych (nie posiadających orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego czy opinii o wczesnym wspomaganie rozwoju dziecka) nie jest objęte podstawą programową wychowania przedszkolnego.

- i) **7.556,22 zł** wynagrodzenie dla jednego pracownika zatrudnionego na podstawie umowy cywilnoprawnej (kwota brutto wraz z pochodnymi finansowanymi przez pracodawcę).

Przedmiotowy wydatek został dwukrotnie wykazany do rozliczenia z dotacji za 2022 r., z jednej strony na podstawie listy płac sporządzonej dla pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, a z drugiej strony na podstawie odrębnej listy płac sporządzonej dla umów cywilnoprawnych.

W toku kontroli ustalono, iż ww. pracownik był zatrudniony w Przedszkolu, na stanowisku nauczyciela w okresie od 01.09.2016 r. do 31.03.2019 r., a w miesiącu maju 2022 r. świadczył na rzecz Przedszkola swoje usługi na podstawie zawartej umowy cywilnoprawnej.

- j) **4.400,00 zł** rozliczona w 2022 r. z dotacji udzielonej na wczesne wspomaganie rozwoju dziecka (rozdział 85404) na szkolenie wszystkich pracowników Przedszkola w zakresie NVC – komunikacja bez przemocy.

Zgodnie z art. 15 u.f.z.o. jeśli przedszkole prowadzi wczesne wspomaganie rozwoju dziecka otrzymuje na każde dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju dotację z budżetu gminy. Dotacja ta powiązana jest więc bezpośrednio z kształceniem dziecka objętego WWR. Warunki organizowania wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci określa rozporządzenie MEN w sprawie organizowania wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci (Dz. U. z 2017 r. poz.1635). Zgodnie z § 2 pkt 1 tego rozporządzenia wczesne wspomaganie może być organizowane w podmiotach, o których mowa w art.

127 ust. 5 ustawy – Prawo oświatowe, jeżeli zatrudniają one kadrę posiadającą kwalifikacje do prowadzenia zajęć w ramach wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka. W odniesieniu do kwalifikacji osób prowadzących zajęcia wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka przyjmuje, że kwalifikacje te posiadają specjaliści, którzy wchodzi w skład WWR, tj. psycholog, pedagog i logopeda.

Przedmiotowe szkolenie, zgodnie z opisem umieszczonym na dokumencie finansowym, było przeznaczone dla nauczycieli (Rady Pedagogicznej Przedszkola) i pozostałych pracowników Przedszkola, a zatem również do osób, które nie biorą bezpośredniego udziału w kształceniu dziecka objętego WWR.

k) 800,00 zł za wynajem kontenera, tj. usługi świadczonej w 2021 r.

Przedmiotowy wydatek został poniesiony w 2022 r. na podstawie duplikatu faktury wystawionej do faktury z dnia 22.06.2021 r., która dokumentowała usługę wynajmu kontenera w czerwcu 2021 r., z terminem zapłaty, określonym na 22.07.2021 r. Wystawienie duplikatu faktury nie zmienia terminu płatności zobowiązania. Zatem w opisanej sytuacji zapłata za ww. wydatek w 2022 r. stanowi przeterminowane zobowiązanie.

l) 7.091,40 zł rozliczona ze przedmioty, które nie znajdowały się w Przedszkolu.

Sporna kwota dotyczyła zakupu w 2019 r. pralki Haier w kwocie 588,00 zł oraz sprzętu AGD w 2020 r. w postaci zmywarki, piekarnika, pyty indukcyjnej, mikrofalówki, lodówki firmy BECO - do rozliczenia z dotacji przyjęto kwotę 6.503,40 zł.

Wprawdzie do powyżej wymienionych przedmiotów okazano:

- protokół nieodpłatnego przekazania sprzętu – pismo z dnia 15.09.2021 r., Fundacji „Fajne zwierzaki” w Żukczynie w postaci mikrofalówki z piekarnikiem MCB 25433BG Beko, lodówki BCNA 275E22S Beko oraz 20 leżaków dziecięcych;
- protokół zniszczenia/straty nr 2/2021 z dnia 26.04.2021 r., z którego wynika, iż dokonano zniszczenia przedmiotów: piekarnik, zmywarka z uwagi na uszkodzenia powstałe w trakcie transportu i protokół oraz
- protokół zniszczenia/straty nr 3/2020 z dnia 12.11.2020 r., z którego wynika, iż dokonano zniszczenia przedmiotu kuchenki indukcyjnej z uwagi na pęknięcie – uszkodzenie mechaniczne, który w swojej treści nie zawierał informacji o numerze fabrycznym urządzenia oraz nazwy producenta.

Przedmioty nabyte z tytułu dotacji przyznanej dla Przedszkola powinny znajdować się w siedzibie placówki i jej służyć. Ich brak oznacza, że musiały być wykorzystywane przez inny podmiot do innych celów. Zatem brak w Przedszkolu zakupionych przedmiotów nie pozwala stwierdzić, że dotacja została przeznaczona dla dzieci, na które była udzielona.

m) 1.945,55 zł wynagrodzenie dla jednego pracownika zatrudnionego na podstawie umowy o pracę, tj. wydatku poniesionego bez dokumentu źródłowego w 2019 r.

Przedmiotowy wydatek został poniesiony w kwocie wyższej o 1.945,55 zł niż kwota wynikająca z listy płac (zapłata wynagrodzenia nastąpiła przelewem, gdzie jako tytuł wskazano *wynagrodzenie m-c listopad*). Zatem należy podkreślić, że brak dokumentu źródłowego uniemożliwia określenie przedmiotu transakcji i tym samym przeznaczenia dotacji, co w konsekwencji uniemożliwia potwierdzenie zgodności wydatku z celem dotacji określonym w art. 35 u.f.z.o.

- n) **384,25 zł** tytułem zapłaty składek ZUS (Fundusz Pracy) od działalności gospodarczej organu prowadzącego (210,15 zł w 2019 r. i 174,10 zł w 2022 r.).

Opłacenie składek ZUS podmiotu prowadzącego przedszkole należy bowiem do zadań osoby prowadzącej działalność gospodarczą i nie mieści się w ustawowych zadaniach przedszkola. Środki pochodzące z dotacji nie mogą stanowić źródła finansowania wydatków na utrzymanie podmiotu będącego organem prowadzącym, ponieważ wydatki te nie są bezpośrednio związane z działalnością przedszkola. Ponadto, zgodnie z art. 170 ust.1 u.p.o. prowadzenie m.in. przedszkola nie jest działalnością gospodarczą.

W Piśmie z dnia 06.09.2023 r. wskazała Pani cyt: [...] *do kosztów rozliczonych z dotacji zaliczono kwotę 11.014,67 zł, podczas gdy z deklaracji ZUS DRA za 03/2019 wynikała kwota do zapłaty 11.733,81 zł. Różnica w kwocie 719,14 zł kompensuje nieodliczoną wcześniej składkę na Fundusz Pracy za luty i czerwiec 2019 r. (70,05 zł/mies, co stanowi 140,01 zł).*

Otóż Pani wyjaśnienia nie znajdują potwierdzenia w zgromadzonym w toku kontroli materiale dowodowym, bowiem zgodnie z treścią deklaracji ZUS DRA za 03/2019 r. kwota 719,14 zł stanowiła kwotę świadczeń z ubezpieczenia chorobowego wypłaconych przez płatnika w imieniu ZUS, o którą została pomniejszona kwota należnej składki ZUS za marzec 2019 r.

- 3) część dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, co do której nie wniosła Pani uwag, na którą składa się kwota:
- 2.355,52 zł** stanowiąca wydatki rozliczone z pominięciem przyjętego klucza podziału kosztów, ustalonych pomiędzy Przedszkolem a Miejskim Żłobkiem Nr 1 im. Króla Macjusia w Pruszczu Gdańskim, w okresie od stycznia 2019 r. do sierpnia 2021 r.;
 - 7.288,92 zł** rozliczona tytułem ubezpieczenia mienia i sprzętu, prowizji bankowych, zapłaty odsetek oraz rat za sprzęt, tj. wydatków które nie miały związku z ustawowym celem dotacji;
 - 7.331,63 zł** wynikająca z dwukrotnego ujęcia w rozliczeniach dotacji tych samych faktur, tj.
 - w rozliczeniu dotacji za 2019 r. wydatek na zajęcia muzyczne, na podstawie faktury nr 10/12/2019 na kwotę 1.100,00 zł został dwukrotnie ujęty pod poz. 597 i 605;
 - w rozliczeniu dotacji za 2020 r. wydatki w łącznej kwocie 4.632,63 zł zostały wykazane dwukrotnie, wg poniższego zestawienia:

Poz. w rozliczeniu	Dokument księgowy	Kwota wydatku PLN	Poz. w rozliczeniu	Dokument księgowy	Kwota wydatku PLN
520	Faktura nr PP/05667/20	570,63	566	Faktura nr PP/05667/20	570,63
529	Faktura na 263/2020	148,15	551	Faktura na 263/2020	148,15
530	Faktura nr 431015/13/2020/F	803,78	552	Faktura nr 431015/13/2020/F	803,78
531	Faktura nr P1/11/2020	931,50	553	Faktura nr P1/11/2020	931,50
532	Faktura nr F34094/2020	254,16	554	Faktura nr F34094/2020	254,16
533	Faktura nr F34093/2020	1209,41	555	Faktura nr F34093/2020	1209,41
534	Faktura nr FV/3/10/2020	223,00	556	Faktura nr FV/3/10/2020	223,00
535	Faktura nr 341/2020	492,00	557	Faktura nr 341/2020	492,00

- w rozliczeniu za 2022 r. wydatek za usługi księgowe w kwocie 1.599,00 zł, poniesiony na podstawie faktury nr 1313/2022 z dnia 14.10.2022 r. został dwukrotnie wykazany pod poz. 452 i 515.

Powyższych kwot rozliczonych z dotacji w nieprawidłowych wysokościach nie można zakwalifikować jako zgodnych z przeznaczeniem dotacji, ponieważ nie dokumentują faktycznych wydatków na rzecz dzieci, na których udzielono dotacji.

- d) **700,00 zł** błędnie rozliczona z dotacji udzielonej na dzieci pełnosprawne (rozdział 80104) na podstawie faktury wystawionej w 2021 r. w przedmiocie *usługi edukacyjnej: konsultacja superwizora wraz z napisaniem zleceń do programów dzieci ze spektrum autyzmu*;
- e) **6.340,01 zł** kwota rozliczona w nieprawidłowych wysokościach, tj.:
- 509,87 zł rozliczona w 2019 r., stanowiąca różnicę pomiędzy kwotą wydatku ujętego w rozliczeniu, a kwotą zakwalifikowaną (wskazaną na opisie faktury) do rozliczenia z dotacji,
 - 5.127,23 rozliczona w 2021 r., stanowiąca różnicę pomiędzy kwotą wynagrodzeń ujawnioną na listach płac, a kwotą wynagrodzeń wykazanych do rozliczenia z dotacji,
 - 43,72 zł rozliczona w 2021 r. stanowiąca różnicę pomiędzy faktycznie poniesionym wydatkiem a kwotą wykazaną do rozliczenia z dotacji;
 - 466,21 zł rozliczona w 2021 r. tytułem usług telekomunikacyjnych, wykazanych w błędnych wysokościach (w rozliczeniu pod poz. 508, 519, 522, 566 organ prowadzący ujął kwoty w pełnej wysokości wynikających z faktur tytułem świadczenia usług telekomunikacyjnych, które były niezgodne z faktycznie poniesionym wydatkiem z tego tytułu);
 - 192,98 zł rozliczona w 2022 r. tytułem usług telekomunikacyjnych, wykazanych w błędnych wysokościach (w dwóch pozycjach w rozliczeniu dotacji organ prowadzący ujął kwoty w pełnej wysokości wynikających z faktur tytułem świadczenia usług telekomunikacyjnych, które były niezgodne z faktycznie poniesionym wydatkiem z tego tytułu).
- 4) Kwoty wskazane w rozliczeniu dotacji, ale stanowiące dotację niewykorzystaną w łącznej kwocie **12.957,00 zł**, na którą składa się:
- 1) **4.773,00 zł** w 2019 r., w tym 4.035,00 zł – należna zaliczka na PIT-4 za 01/2019 z terminem zapłaty 20.02.2019 r., 738,00 zł za usługi księgowe za 12/2019 z terminem zapłaty 23.12.2019 r., opłacona w 2020 r. (z przekroczeniem terminu płatności);
 - 2) **1.599,00 zł** w 2020 r. za usługi księgowe za 12/2020 z terminem zapłaty 21.12.2020 r., opłacona w 2021 r. (z przekroczeniem terminu płatności);
 - 3) **1.986,00 zł** w 2021 r., w tym 1.099,01 zł za usługi księgowe za 12/2021 z terminem zapłaty 22.12.2021 r., 886,99 zł za zakup środków czystości z terminem zapłaty 21.12.2021 r., opłacona w 2022 r. (z przekroczeniem terminu płatności);
 - 4) **4.599,00 zł** w 2022 r.– dokonanie wydatku, gdzie zapłata ze środków dotacji nie została udokumentowana bowiem nie udowodniono, że środki na zapłatę ww. wydatku w gotówce były podejmowane z rachunku bankowego.

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

1. Opracowanie jednego wspólnego programu dla realizacji kształcenia specjalnego oraz wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka.
2. Nie powołania zespołu wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka, co jest niezgodne z przepisem §3 Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 24 sierpnia 2017 r. w sprawie organizowania wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci (Dz.U. z 2017 r. poz. 1635).
3. Nie prowadzenie arkusza obserwacji dziecka.
4. W rozliczeniu dotacji wskazywano błędne daty zapłaty, a w szczególności daty płatności pochodnych od wynagrodzeń.
5. Dokumentacja finansowa zawierała błędy i nie była prowadzona przejrzysto:
 - a) listy wynagrodzeń nie były zatwierdzane przez dyrektora/kierownika jednostki,
 - b) raporty kasowe były prowadzone w sposób wadliwy.
6. Na dokumentach źródłowych dotyczących wydatków sfinansowanych z dotacji, nie wskazywano daty wpływu do Przedszkola (także w sytuacji uzależnienia od niej terminu płatności) oraz nie dokonywano opisów merytorycznych doprecyzowujących poniesione wydatki. Część dowodów źródłowych nie była opatrzona stosowaną w Przedszkolu pieczęcią wskazującą na pokrycie wydatku z dotacji, a także, w przypadku dokumentów niefinansowanych w całości z dotacji, nie wskazywano, które pozycje pokryto ze środków publicznych.

II. Kwota dotacji podlegająca zwrotowi

Podsumowując, część dotacji w kwocie **753.964,81 zł** podlega zwrotowi do budżetu miasta Pruszcz Gdański na mocy:

- art. 252 ust. 1 pkt 1 u.f.p. – kwota 683.694,16 zł wykorzystana w latach 2019-2022 niezgodnie z przeznaczeniem określonym art. 35 u.f.z.o. – na podstawie art. 252 ust. 5 u.f.p. wraz z odsetkami ustalonymi zgodnie z art. 252 ust. 6 pkt 1 u.f.p.;
- art. 252 ust. 1 pkt 2 u.f.p. – kwota 57.313,65 zł pobrana w nadmiernej wysokości w latach 2019-2022 - na podstawie art. 252 ust. 5 u.f.p. wraz z odsetkami ustalonymi zgodnie z art. 252 ust. 6 pkt 1 i 2 u.f.p.;
- art. 251 ust. 1 u.f.p. – kwota 12.957,00 zł jako część dotacji niewykorzystanej do końca roku budżetowego (tj. do końca 2019 r., 2020 r., 2021 r., 2022 r.) wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych naliczonych odpowiednio od 01.02.2020 r., 01.02.2021 r., 01.02.2022 r. lub 01.02.2023 r. (art. 251 ust. 5 u.f.p.)

w terminie 15 dni od dnia doręczenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Zwrotu można dokonać na rachunek bankowy Gminy Miejskiej Pruszcz Gdański prowadzony w Banku Spółdzielczym nr 78 8335 0003 0121 1827 2000 0004.

W przypadku braku zwrotu ww. kwoty dotacji, sprawa zostanie przekazana do przeprowadzenia stosownego postępowania administracyjnego.

III. Zalecenia pokontrolne

Biorąc pod uwagę stwierdzone nieprawidłowości zalecam:

1. Wykazywać do dotacji dzieci, które zostały przyjęte do Przedszkola zgodnie z obowiązującym prawem.
2. Przestrzegać postanowień rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 9 sierpnia 2017 r. w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym.
3. Przestrzegać postanowień rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 24 sierpnia 2017 r. w sprawie organizowania wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci.
4. Wprowadzić do statutu Przedszkola zapisy związane z organizacją zajęć z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość.
5. Wprowadzenie przez Panią przejrystego podziału dokonywanych wydatków pomiędzy dotacją udzieloną na dzieci/uczniów pełnosprawnych i niepełnosprawnych (na poszczególnych dokumentach źródłowych wprost należy podać rozdzielone kwoty dotacji wykorzystanej na uczniów pełnosprawnych i niepełnosprawnych).
6. W rozliczeniu dotacji wskazywać datę faktycznego poniesienia wydatku.
7. Wydatkować środki pochodzące z dotacji zgodnie z ich przeznaczeniem, a więc na podstawie katalogu wydatków oraz zgodnie z zasadami wynikającymi z art. 35 u.f.z.o.
8. Przejrzeć opisywać wydatki poczynione z dotacji oświatowej oraz zamieszczać odpowiedni opis na dokumentach finansowych (w tym na listach płac) potwierdzających wydatkowanie dotacji.
9. Zatwierdzać listy wynagrodzeń przez dyrektora przedszkola, który jest kierownikiem zakładu pracy dla zatrudnionych w szkole nauczycieli, pracowników nie będących nauczycielami.
10. Wydatkować środki z dotacji w sposób celowy, oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów oraz zasady optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, co wskazano w art. 44 ust. 3 pkt 1 u.f.p.
11. Dołożyć starań w celu terminowego regulowania zobowiązań – zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 u.f.p.
12. Zawierać (podpisywać) umowy (bądź zmiany do umów) z zakresu prawa pracy i prawa cywilnego z pracownikami Przedszkola przez dyrektora. Zgodnie z art. 68 ust. 5 pkt 1 u.p.o. dyrektor jest kierownikiem zakładu pracy dla zatrudnionych w szkole lub placówce nauczycieli i pracowników niebędących nauczycielami, zatrudnia i zwalnia nauczycieli oraz innych pracowników szkoły.
13. Wskazane jest wyszczególnić na rachunkach do umów zleceń wystawionych za przyjęte okresy rozliczeniowe ilość przepracowanych godzin oraz stawki za 1 godzinę pracy wynikającą z zawartej umowy.

IV. Pouczenie

Jednocześnie informuję, że zgodnie z § 9 ust. 3 Uchwały, organ prowadzący jednostkę kontrolowaną może zgłosić pisemne zastrzeżenia do Burmistrza w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

V. Termin przekazania informacji o realizacji zaleceń pokontrolnych

Proszę o zawiadomienie w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego Burmistrza Pruszcza Gdańskiego o realizacji ww. wniosków pokontrolnych.

Wykonanie niniejszych zaleceń może być objęte kontrolą sprawdzającą.

ZASTĘPCA BURMISTRZA
ds. kontrolnych
Rodolaw Kiaczkowski

Otrzymują:

1. Adresat,
2. Referat Księgowości Budżetowej,
3. a/a.

