

BAK.1711.6.2021

ZASTĘPCA PREZYDENTA
d. społecznych

Ilona Ogińska-Wojnowicz

Kołobrzeg 19.08.2021 r.

PREZYDENT MIASTA
KOŁOBRZEG

Anna Mieczkowska

sup 2021-08-23

SPRAWOZDANIE
z planowanej kontroli przeprowadzonej w
Niepublicznym Punkcie Przedszkolnym „Równe Szanse”

przeprowadzonej przez:

Elżbietę Walentynowicz – Głównego Specjalistę ds. kontroli w Biurze Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Kołobrzeg, na podstawie upoważnienia Nr BPM.0052.36.2021.VI z dnia 16 lutego 2021 roku wydanego przez Prezydenta Miasta Kołobrzeg.

Jednostka kontrolowana:

Niepubliczny Punkt Przedszkolny Równe Szanse ul. Grochowska 9, 78-100 Kołobrzeg.

Temat kontroli:

Prawidłowość wykorzystania dotacji przekazanej na kształcenie uczniów z niepełnosprawnością. Zgodność przekazywanej informacji o liczbie dzieci ze stanem faktycznym.

Termin przeprowadzania czynności kontrolnych:

Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od 23 lutego 2021 roku do 19 marca 2021 roku. Kontrolująca w dniach 18, 25, 30 marca i 28 maja wystąpiła do Zarządu Stowarzyszenia z wnioskiem o złożenie wyjaśnień. Dotyczyły one wniesionych uwag do ustaleń w trakcie czynności sprawdzających. Ostateczne wyjaśnienia wpłynęły w dniu 31 maja br.

Okres objęty kontrolą:

Od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2020 roku.

Zakres kontroli:

1. Wniosek o udzielenie dotacji i terminowość przekazywania środków finansowych.
2. Zgodność stanów osobowych dzieci uczęszczających do Punktu Przedszkolnego z comiesięczną informacją składaną do Urzędu Miasta Kołobrzeg.
3. Prawidłowość rozliczenia z wykorzystania otrzymanej dotacji.
4. Prowadzenie ewidencji księgowej i dokumentacji finansowo- księgowej.
5. Prawidłowość wykorzystania dotacji – zrealizowane wydatki.

I. USTALENIA OGÓLNOORGANIZACYJNE

1. Niepubliczny Punkt Przedszkolny Równe Szanse ul. Grochowska 9/1, 78 – 100 Kołobrzeg, w dniu 04.09.2019 roku pod pozycją 16/2019 uzyskał wpis do ewidencji szkół i placówek niepublicznych, prowadzonej przez Gminę Miasto Kołobrzeg:

- 1.1. nazwa – Niepubliczny Punkt Przedszkolny Równe Szanse,

- 1.2. typ placówki – Inna forma wychowania przedszkolnego – Niepubliczny Punkt Przedszkolny,
- 1.3. data rozpoczęcia działalności - 01 stycznia 2020 roku.
2. Organa Punktu Przedszkolnego:
 - 2.1. Osoba prawna prowadząca Punkt Przedszkolny – Fundacja Równe Szanse ul. Grochowska 9, 78-100 Kołobrzeg.
 - 2.2. Dyrektor Punktu Przedszkolnego - w okresie poddanym kontroli obowiązki dyrektora pełniła Pani Dominika Śmielak.
 - 2.3. Rada pedagogiczna – w jej skład wchodzi organ prowadzący, dyrektor oraz wszyscy pracownicy pedagogiczni zatrudnieni w Punkcie Przedszkolnym.
3. Ewidencja księgową w Punkcie Przedszkolnym prowadzona jest przez zewnętrzne Biuro Rachunkowe.
4. Punkt Przedszkolny działa na podstawie ustalonego przez organ prowadzący Projektu Organizacji Wychowania Przedszkolnego, zatwierdzonego przez Organ Prowadzący.
5. Punkt Przedszkolny otrzymał dotację z Gminy Miasto Kołobrzeg na dofinansowanie realizacji zadań w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej, (pokrycie wydatków bieżących) w okresie od 01 stycznia do 31 grudnia 2020 roku. Wysokość przydzielonej dotacji wynosiła 222 135,66 PLN w tym na zadanie z zakresu kształcenia specjalnego 154 749,76 PLN.

II. WNIOSKI KOŃCOWE.

1. Punkt Przedszkolny wniosek o przyznanie dotacji złożył terminowo i zgodnie z obowiązującym wzorem. Do jego wymogów formalnych i merytorycznych uwag nie wniesiono. Na podstawie jego zapisów i obowiązującej comiesięcznej informacji o faktycznej liczbie uczniów, Urząd Miasta Kołobrzeg przekazywał dotację w prawidłowej wysokości, zgodnie z obowiązującymi terminami i na właściwy rachunek bankowy.
2. Dzieci do Punktu Przedszkolnego były przyjmowane na podstawie obowiązujących dokumentów i zawartych umów z rodzicami. W wyniku weryfikacji dokumentów źródłowych i porównania ich ze stanem faktycznym ustalono, że do rozliczenia dotacji ujmowano dzieci nieuprawnione do dofinansowania z racji swojego wieku i uczęszczania do innych placówek w Kołobrzegu. Należy zaznaczyć, że Wydział Edukacji, Kultury i Sportu w Urzędzie Miasta Kołobrzeg na bieżąco dokonywał korekty ilości dzieci, co skutkowało przekazywaniem dotacji w prawidłowej wysokości.
3. Rozliczenie zostało złożone do Urzędu Miasta Kołobrzeg z 2 dniowym opóźnieniem tj. w dniu 22.01.2021 roku. Zgodnie z § 8 pkt 2 Uchwały nr XXXVIII/579/17 z dnia 20 grudnia 2017 roku Rady Miasta Kołobrzeg w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół, przedszkoli

i innych form wychowania przedszkolnego oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, w tym zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, termin przekazania informacji o liczbie dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych oraz termin i sposób rozliczenia wykorzystania dotacji (Zacho. z 2018 r. poz. 24; zm.: Zach. z 2018 r. poz. 746) powinno to być zrealizowane do dnia 20.01.2021 roku. Zawierało wszystkie wymagane elementy. Rozliczenia były dwukrotnie korygowane. Zgodnie z § 8 ust 4 Uchwały nr XXXVIII/579/17 w przypadku stwierdzenia oczywistej omyłki lub błędu rachunkowego należy to wykonać w terminie do 31 stycznia po roku, w którym została udzielona dotacja. Ostateczne prawidłowe rozliczenie wpłynęło w dniu 10 lutego tj. 10 dni po wymaganym terminie. Nieterminowe złożenie rozliczenia rocznego i korekty **uznano za nieprawidłowość**. Należy zaznaczyć, że nieterminowe rozliczenie otrzymanej dotacji stanowi naruszenie art. 9 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2019 roku, poz. 1440 ze zm.), zgodnie z którym „*Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest (...) nierozliczenie w terminie otrzymanej dotacji*”.

4. Prowadzona ewidencja księgową spełnia wymogi ustawy z dnia 29 września o rachunkowości (Dz.U. z 2019 roku, poz. 351 ze zm.). Zapisy w księgach rachunkowych były kompletne. Uwagę wniesiono do stosowania przez Punkt Przedszkolny wymogu wynikającego z § 8 ust. 7 Uchwały Nr XXXVIII/579/17, zgodnie z którym „*Przedszkola, inne formy wychowania przedszkolnego i szkoły, a także organy je prowadzące zobowiązane są do prowadzenia dokumentacji finansowo-księgowej w sposób umożliwiający jednoznaczne określenie sposobu wykorzystania dotacji*”. Uchwała nie precyzuje co należy rozumieć pod pojęciem „jednoznaczne określenie sposobu wykorzystania dotacji”, stąd też trudno ustalenia kontroli w tym zakresie traktować jako nieprawidłowości. Ustalono, że Punkt Przedszkolny wydatki ponoszone w ramach udzielonej dotacji ewidencjonował na jednym koncie księgowym (konto 501). Prowadzona ewidencja umożliwia ustalenie wartości ponoszonych wydatków z podziałem na ich rodzaj (np. wynagrodzenia, czynsz, zakupy materiałów itp.) niemniej należy zwrócić uwagę, że Punkt Przedszkolny otrzymywał dotację między innymi na uczniów niepełnosprawnych, o których mowa w art. 2 pkt 34 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Zgodnie z art. 35 ust. 4 tej ustawy „*dotacja (...), przekazana na uczniów i wychowanków, posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych oraz na uczniów oddziałów integracyjnych w szkołach może być wykorzystana wyłącznie na pokrycie wydatków związanych z realizacją zadań*”

związanych z organizacją kształcenia specjalnego, o którym mowa w art. 127 ust. ustawy - Prawo oświatowe, oraz na organizację zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, o których mowa w art. 36 ust. 17 ustawy - Prawo oświatowe". W ocenie kontrolującego wymaga to księgowego wyodrębnienia wydatków ponoszonych w związku z dotacją otrzymaną na uczniów niepełnosprawnych. Kolejnym kryterium stanowiącym o konieczności księgowego wyodrębnienia wydatków ponoszonych w ramach dotacji jest art. 35 ust. 5 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, który precyzuje co należy rozumieć przez wydatki związane z organizacją kształcenia specjalnego, o którym mowa w art. 35 ust. 4 tej ustawy. Mianowicie, zgodnie z art. 35 ust. 5 wydatki związane z kształceniem specjalnym dzieli się na:

- 1) wydatki na realizację zadań wynikających z zaleceń zawartych w orzeczeniach o potrzebie kształcenia specjalnego, orzeczeniach o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, indywidualnych programach zajęć, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego, oraz indywidualnych programach edukacyjno-terapeutycznych, o których mowa w art. 127 ust. 3 ustawy - Prawo oświatowe, oraz zapewnienie warunków ich realizacji;
- 2) przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych, niewymienionych w pkt 1, oraz innych form wychowania przedszkolnego - oprócz wydatków, o których mowa w pkt 2, także wydatki na realizację zadań innych niż określone w pkt 2, w wysokości niezbędnej dla realizacji zadań tych placówek wychowania przedszkolnego w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej, w odniesieniu do uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych.

W ocenie kontrolującego placówka powinna również wyodrębnić księgowo ww. wydatki, tj. te o których mowa w art. 35 ust. 5 pkt 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, jak i te o których mowa w art. 35 ust. 5 pkt 3 ww. ustawy (szczegółowe uzasadnienie dla takiego podziału znajduje się w dalszej części niniejszego protokołu).

Nadmienić należy również, że otrzymywana przez placówkę dotacja jest podzielona wg. klasyfikacji budżetowej na:

- 1) rozdział 80106 – Inne formy wychowania przedszkolnego;
- 2) rozdział 80149 – realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego.

5. Dokumentacja finansowo – księgową jest prowadzona rzetelnie. Zrealizowane zobowiązania z tytułu wydatków z dotacji są w pełni udokumentowane. Otrzymane i sporządzone dowody księgowe są opracowane w sposób prawidłowy. Jako uchybienie uznano brak wymaganych dwóch podpisów członków Zarządu fundacji na opłaconych fakturach. Powyższe zostało uzupełnione w trakcie kontroli.
6. W przypadku punktu Przeszkolnego istotne jest to, że placówka otrzymała dotację zarówno na uczniów bez orzeczeń o kształceniu specjalnym, jak i na uczniów z orzeczeniami. Wiąże się to z koniecznością odpowiedniego wyodrębnienia księgowego ponoszonych wydatków (opisano w pkt. 5 niniejszego protokołu), jak również z ustaleniem zasad rozliczania wydatków na zadania związane z kształceniem specjalnym. Ustawodawca w zakresie wydatkowania dotacji na zadania związane z organizacją kształcenia specjalnego wskazuje, że główną zasadą jest to, iż dotacja ma być wydatkowana na zadania wynikające z *„zaleceń zawartych w orzeczeniach o potrzebie kształcenia specjalnego, orzeczeniach o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, indywidualnych programach zajęć, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego, oraz indywidualnych programach edukacyjno-terapeutycznych, o których mowa w art. 127 ust. 3 ustawy - Prawo oświatowe, oraz zapewnienie warunków ich realizacji (art. 35 ust. 5 pkt 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych). Dopuszcza jednocześnie (art. 35 ust. 5 pkt 3 tej ustawy) możliwość ponoszenia wydatków na realizację innych zadań, w wysokości niezbędnej do realizacji zadań tych placówek wychowania przedszkolnego w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej, w odniesieniu do uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych. Niestety ustawodawca nie precyzuje pojęcia „wysokości niezbędnej”, co znacząco utrudnia ocenę prawidłowości wydatków ponoszonych w tym zakresie (art. 35 ust. 5 pkt 3 ustawy). Kierować się można w tym zakresie „wytocznymi” wskazanymi w piśmie Departamentu Wychowania i Kształcenia Integracyjnego Ministerstwa Edukacji Narodowej z 11 maja 2019 r. (nr DWKI.WSPE.4035.329.2019.LJK) w sprawie wydatkowania dotacji na dzieci niepełnosprawne w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych i innych formach wychowania przedszkolnego, gdzie określono, że „(...) organ prowadzący przedszkole powinien samodzielnie określić sposób wyodrębniania wydatków na podejmowane zadanie oświatowe związane z realizacją zadań wynikających z organizacji kształcenia specjalnego oraz na organizację zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, w celu rozliczenia się z otrzymywanej dotacji. Przyjęta metoda musi być adekwatna do specyfiki funkcjonowania danej jednostki i powinna umożliwiać właściwe*

przyporządkowanie wydatków na cele, o których mowa w art. 35 ust 4 i 5 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Jedną z metod, w przypadku niektórych wydatków, może być metoda uwzględniająca proporcję liczby dzieci niepełnosprawnych do wszystkich dzieci w jednostce. Jednakże dobór metody oszacowania ww. wydatków powinien zostać dokonany indywidualnie dla danej placówki, z uwzględnieniem specyfiki organizacji kształcenia specjalnego.” Punkt Przedszkolny zastosował metodę wskazaną przez MEN, czyli proporcję liczby dzieci niepełnosprawnych do wszystkich dzieci w jednostce. W zakresie tym wniesiono uwagi związane z prawidłowością wyliczenia tej proporcji.

7. W wyniku analizy dokumentacji źródłowej dokumentującej poszczególne wydatki zakwestionowano pod kątem zgodności z art. 35 ust. 5 pkt 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych wydatki na kwotę 23 133,54 PLN. Analizując poszczególne dokumenty źródłowe, w tym w szczególności rodzaj wydatku, udokumentowanie przez placówkę sposobu jego wykorzystania, w ocenie kontrolującego wydatków tych nie można zakwalifikować, jako wydatki ponoszone stricte na realizację zadań wynikających z zaleceń zawartych w przedłożonych przez Punkt Przedszkolny orzeczeniach o potrzebie kształcenia specjalnego. Są to wydatki, które dotyczą zarówno uczniów z orzeczeniami o potrzebie kształcenia specjalnego, jak i uczniów bez tych orzeczeń. Tym samym należy je kwalifikować do wydatków ponoszonych w ramach art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy. Zakwestionowanie ww. wydatków nie wpłynęło negatywnie na prawidłowość wykorzystania dotacji.
8. Zastrzeżenia wniesiono do wydatków w kwocie 1 900,00 PLN. Dotyczą one zajęć logopedycznych i psychologicznych zrealizowanych przez Poradnię dla dziecka z niepełnosprawnością, które w marcu 2020 roku nie uczęszczało do Przedszkola (było w okresie wypowiedzenia). Dodatkowo Przedszkole w marcu 2020 roku nie wnioskowało dla niego o dotację. Ww. ustalenia uniemożliwiają zakwalifikowanie i rozliczenie tych wydatków w ramach środków pochodzących z dotacji budżetu Gminy Miasto Kołobrzeg.

Zgodnie z art. 252 ust. 1 pkt 1 cyt. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2245 z zm.) kwotę 1 900,00 PLN uznaje się, jako część dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem. „Dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego 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.” Natomiast zgodnie z art. 252 ust. 6 pkt 1 cyt. ustawy o finansach publicznych „odsetki od dotacji podlegających zwrotowi do budżetu jednostki samorządu terytorialnego nalicza się począwszy od dnia przekazania z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacji

wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem (...)"'. W niniejszym przypadku odsetki dla kwoty 1 900,00 PLN powinny być naliczone od dnia 26 lutego 2020 roku. Termin realizacji: 15 dni od dnia, do którego wyznaczono termin na wniesienie uwag.

W wyniku takiego działania zostały naruszone zapisy art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. Z 2019 roku, poz. 1440 ze zm.). Dlatego też w ocenie kontrolującego powyższe należy **uznać za nieprawidłowość**. W opisywanym przypadku wydatkowanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem dotyczyło kwoty 1 900,00 PLN, co z kolei zgodnie z art. 26 ust. 1 ww. ustawy nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych, gdyż działanie powyższe nie przekracza kwoty minimalnej, tj. kwoty przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w roku poprzednim, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski" zgodnie z art. 5 ust. 7 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1316, 1608, 1669 i 2435 oraz z 2019 r. poz. 730).

Na tym sprawozdanie zakończono.

Kołobrzeg, dnia 19 sierpnia 2021 r.

Kontrolujący:
GŁÓWNY SPECJALISTA
ds. KONTROLI

.....
Elżbieta Walentynowicz
(data, podpis)

19.08.21r.

Zgromadzenie
KIEROWNIK
Biura Audytu Kontroli
Sławomir Dassow
18.08.2021

*Skomentuj na poziomie treści
niektóre punkty i ustępy o celach
i innych aspektach*

KIEROWNIK
Biura Audytu Kontroli
Sławomir Dassow
09.08.2021

20 publikacji z B.7
Inspektor Ochrony Danych
Krzysztof Mielnikiewicz
09.08.21r.