



**Najwyższa Izba Kontroli
Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego**

Warszawa, dnia 19 sierpnia 2010 r.

Pan

Prof. dr hab. Józef Górniewicz

Rektor

**Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego
w Olsztynie**

KNO-4101-02-02/2010

P/10/071

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701, ze zm.), zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli, Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego skontrolował Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie (*Uniwersytet* lub *UWM*) w zakresie wykorzystania środków publicznych w latach 2008-2010 (I kwartał).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 14 lipca 2010 r., stosownie do treści art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuję Panu Rektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

W latach 2008-2009 UWM prowadził zajęcia dydaktyczne na 16 wydziałach i 45 kierunkach studiów oraz trzech makrokierunkach (jeden z nich uruchomiony został w roku akademickim 2009/2010). W Uniwersytecie studiowało w 2008 r. 34.065 osób (23.938 – na studiach stacjonarnych i 10.127 – na studiach niestacjonarnych) oraz w 2009 r.- 32.283 osób (22.653 – na studiach stacjonarnych i 9.630 – na studiach niestacjonarnych).

W 2008 r. Uniwersytet otrzymał z Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego (MNiSW) dotacje w łącznej kwocie 264.094,8 tys. zł z przeznaczeniem na: działalność dydaktyczną, badawczą (podstawową działalność statutową, badania własne, utrzymanie specjalnych urządzeń badawczych), pomoc materialną dla studentów i doktorantów oraz inwestycje, z tego wykorzystano 241.124,4 tys. zł, tj. 91,3%, a w 2009 r. w łącznej wysokości 273.401,6 tys. zł, z tego wykorzystano 255.263,1 tys. zł, tj. 93,4%.

Niewykorzystane w 2008 r. środki na działalność badawczą w kwocie 12.314,6 tys. zł, a w 2009 r. – 13.073,9 tys. zł pozostawały w dyspozycji Uniwersytetu do wykorzystania w latach następnych (art. 98 ust. 3 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym – Dz. U. Nr 164, poz. 1365, ze zm.), natomiast niewykorzystane dotacje celowe na wydatki inwestycyjne w latach 2008-2009 w łącznej kwocie 11.158,4 tys. zł zostały zwrócone na rachunek MNiSW w kwocie 10.679,2 tys. zł, a kwotę 1.151,7 tys. zł wydatkowano w roku następnym, na który została udzielona dotacja, tj w 2010 r.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia skontrolowaną działalność Uniwersytetu, ze względu na zakres i skalę stwierdzonych nieprawidłowości.

Stwierdzone nieprawidłowości polegają na: na dopuszczeniu do zadłużenia i wzroście zadłużenia Uniwersytetu, w tym z tytułu kredytów na opłacenie bieżącej działalności, nielegalnym finansowaniu kosztów bieżącej działalności ze środków Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (*ZFŚS*) oraz Funduszu Pomocy Materialnej dla Studentów i Doktorantów (*FPM*), niezgodnym z przepisami wykorzystaniu w 2010 r. dotacji celowych na inwestycje przyznanych na 2009 r., ustalaniu wysokości opłat związanych z kształceniem studentów na studiach niestacjonarnych z naruszeniem obowiązujących zasad, wykorzystywaniu w niewielkim stopniu dotacji ze środków na naukę przeznaczonych na badania własne i działalność statutową, stwierdzonych przypadkach dokonywania operacji gospodarczych i finansowych z pominięciem obowiązku uzyskania – w ramach sprawowania wstępnej kontroli - podpisu Kwestora UWM, wzroście nierealizowanego rocznego wymiaru zajęć dydaktycznych przez nauczycieli akademickich, niezachowaniu w jednym przypadku proporcji liczby nauczycieli akademickich do liczby studentów,

1. W ocenie NIK – działaniem niegospodarnym było dopuszczenie do powstania i wzrostu zadłużenia Uniwersytetu, w tym z tytułu kredytów na finansowanie bieżącej działalności oraz płacone odsetek z tego tytułu.

Na koniec 2009 r. zobowiązania krótkoterminowe wynosiły 89.032,7 tys. zł, i były wyższe w porównaniu do roku poprzedniego o 36.623,8 tys. zł, tj. o 69,9%. Zobowiązania z tytułu pożyczek i kredytów, stanowiły na koniec 2008 r. i 2009 r. odpowiednio: 46,7% i 55,0% ogółu zobowiązań krótkoterminowych i były wyższe na koniec 2009 r. o 24.506,9 tys. zł w porównaniu do roku poprzedniego, co oznacza dwukrotny wzrost. Na podstawie umowy zawartej w dniu 30 grudnia 2008 r. Bankiem Polska Kasa Opieki S.A. Uniwersytet uzyskał dostępny - począwszy od

1 stycznia 2009 r. kredyt odnawialny w rachunku bieżącym w wysokości 50.000 tys. zł na pokrycie płatności wynikających z bieżącej działalności w sytuacji przejściowego braku środków, natomiast w 2008 r. Uczelnia dysponowała kredytem odnawialnym w granicach od 10.000 tys. zł do 20.000 tys. zł.

Koszty finansowe z tytułu odsetek bankowych wzrosły w 2009 r. w porównaniu do roku poprzedniego z 1.005,1 tys. zł do 2.406,5 tys. zł, tj. około 2,4 - krotnie.

2. Uniwersytet wykorzystywał na finansowanie swojej bieżącej działalności środki dwóch funduszy: ZFŚS i FPM. Cele, na które mogą być przeznaczone środki ww. funduszy gromadzone na odrębnych rachunkach bankowych sprecyzowane zostały w sposób jednoznaczny odpowiednio: w art.1 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335, ze zm.) oraz w art.103 ust.3-5 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym.

Według stanu na 31 grudnia 2008 r. zadłużenie wobec funduszy wynosiło odpowiednio: 3.028,7 tys. zł (ZFŚS) i 4.841,2 tys. zł (FPM), a na 31 grudnia 2009 r. zadłużenie wobec ZFŚS wynosiło 10.059,1 tys. zł (na koniec 2009 r. nie stwierdzono zadłużenia wobec FPM).

Zaznaczyć należy, że od 7 grudnia 2007 r z powództwa zakładowych organizacji związkowych przeciwko Uczelni toczyło się postępowanie sądowe zakończone ugodą z dnia 4 maja 2010 r., na mocy której UWM zobowiązał się przekazać na rzecz ZFŚS kwotę 19.325,0 tys. zł (zapłata ma zostać dokonana w 15 ratach płatnych do 30 września każdego roku, począwszy od września 2011 r.). Wysokość powyższej kwoty obejmuje likwidację zadłużenia UWM wobec Funduszu (przyjęto kwotę zadłużenia według stanu na dzień 9 lutego 2010 r.-10.177 tys. zł) oraz korektę odpisu podstawowego za lata 2005-2008 (zwiększenie Funduszu o kwotę 9.148 tys. zł).

3. Uniwersytet, z naruszeniem przepisów ustawy o finansach publicznych, nie zwrócił do budżetu MNiSW niewykorzystanych do końca 2009 r. dotacji celowych przyznanych (z cz. 38 – Szkolnictwo wyższe) na realizację dwóch inwestycji budowlanych w łącznej kwocie 1.151,7 tys. zł.

Z otrzymanej dotacji w 2009 r na realizację inwestycji pn. *Budowa pływalni wielozadaniowej UWM w Olsztynie* nie dokonano zwrotu niewykorzystanych do końca roku dotacji w kwocie 421,4 tys. zł, oraz 730,3 tys. zł na realizację inwestycji pn. *Modernizacja budynku oraz instalacji przeciwpożarowej Domu*

Studenckiego nr 4 UWM w Olsztynie. Niezwrócone środki w całości zostały wydatkowane na realizację ww. inwestycji w okresie od stycznia do kwietnia 2010 r.

Zgodnie z art. 144 ust 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, ze zm.) – aktualnie z art. 168 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240, ze zm.) – dotacje udzielone z budżetu państwa w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu państwa do 15 lutego następnego roku.

4. W latach 2008-2009 nie był przestrzegany przepis art. 99 ust. 2 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym, na podstawie którego opłaty związane z kształceniem studentów studiów niestacjonarnych nie mogą przekraczać kosztów ponoszonych w zakresie niezbędnym do uruchomienia i prowadzenia w uczelni ww. studiów z uwzględnieniem kosztów amortyzacji i remontów.

W badanym okresie przychody z tytułu odpłatności za studia niestacjonarne przekraczały koszty działalności dydaktycznej w zakresie ww. studiów odpowiednio o: 7.208,6 tys. zł i 465,6 tys. zł. Przychody z tytułu odpłatności za studia niestacjonarne w 2008 r. kształtowały się na poziomie 40.497,1 tys. zł przy kosztach 33.288,4 tys. zł, natomiast w 2009 r. przychody zmniejszyły się o 4.565,2 tys. zł (o 11,3%), przy jednoczesnym wzroście kosztów o 2.177,9 tys. zł (o 6%). Powyższe skutkowało wprawdzie zniwelowaniem różnicy między przychodami i kosztami – o ile w 2008 r. przychody przekroczyły aż o 21,7% poniesione koszty, to w 2009 r. – o 1,3%, niemniej przeciętne wpływy z odpłatności nadal przekraczały przeciętny koszt kształcenia jednego studenta studiów niestacjonarnych (odpowiednio: o 3.933 zł w 2008 r. i o 3.882 zł w 2009 r.).

5. Krytyczna ocena NIK dotyczy wykorzystania w niewielkim stopniu otrzymanych dotacji ze środków na naukę, tj. na działalność statutową i badania własne, a służących rozwojowi kadry naukowej oraz specjalności naukowych w Uniwersytecie, a także realizacji określonych w statucie jednostki naukowej zadań związanych z prowadzonymi w sposób ciągły badaniami naukowymi lub pracami rozwojowymi.

Z otrzymanych otrzymanej w 2008 r. dotacji powyższe cele w kwocie 14.917,0 tys. zł wykorzystano zaledwie 2.602,4 tys. zł, tj. 17,4%, a w 2009 r. z otrzymanej - 15.718, 1 tys. zł, wykorzystano 2.644,7 tys. zł, tj. 16,8 %.

6. Z pominięciem wymogu uzyskania na zleceniach podpisu Kwestora Uniwersytetu, wymaganego przepisami ustawy o finansach publicznych, podjęte zostały zobowiązania wobec siedmiu różnych firm wykonujących ekspertyzy majątkowe.

Uniwersytet w latach 2008-2009 wydatkował środki na wykonanie wycen nieruchomości w łącznej kwocie 166,5 tys. zł, na podstawie zleceń podpisanych przez kierownika Działu Gospodarki Nieruchomościami (w 2008 r. 10 zleceń, a w 2009 – 14) oraz Kanclerza UWM (jedno zlecenie w 2008 r. i dwa zlecenia w 2009 r.), które nie określały wysokości wynagrodzenia zleceniobiorcy, natomiast gwarantowały uregulowanie należności za wykonaną pracę po otrzymaniu faktury VAT. Zlecenia nie posiadały podpisu Kwestora (głównego księgowego UWM), co było niezgodne z art. 45 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, a aktualnie art. 54 ust. 3, w myśl których złożenie podpisu głównego księgowego na dokumencie obok podpisu pracownika właściwego rzeczowo oznacza, że nie zgłasza zastrzeżeń do przedstawionej przez właściwych rzeczowo pracowników oceny prawidłowości tej operacji i jej zgodności z prawem (pkt 1), nie zgłasza zastrzeżeń do kompletności oraz formalno – rachunkowej rzetelności i prawidłowości dokumentów dotyczących tej operacji (pkt 2) oraz zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki.

7. W okresie objętym kontrolą wzrastała liczba nauczycieli akademickich realizujących zajęcia dydaktyczne poniżej wymiaru określonego w art. 130 ust. 3 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym (*pensum*), oraz liczba godzin zrealizowanych poniżej tego wymiaru.
 - 1) w roku akademickim 2007/2008 dotyczyło to 74 nauczycieli akademickich, którzy zrealizowali niższe pensum w ilości 4.156,4 godzin,
 - 2) w roku akademickim 2008/2009 dotyczyło to 164 nauczycieli, tj o 121,6% więcej, którzy nie zrealizowali pensum w ilości 14.275,4 godzin, tj. o 243,5% więcej w porównaniu do poprzedniego roku akademickiego,
 - 3) w roku akademickim 2009/2010 (wg stanu na dzień 31 marca 2010 r.) - 202, tj o 23,2% więcej w porównaniu do poprzedniego roku akademickiego i o 173% w porównaniu do roku akademickiego 2007/2008 nie zrealizowało pensum w ilości 18.635,4 godzin, tj. o 30,5% w porównaniu do poprzedniego roku akademickiego i o 348,3% w porównaniu do roku akademickiego 2007/2008.

8. Stwierdzono jeden przypadek niewłaściwej proporcji liczby nauczycieli stanowiących minimum kadrowe do liczby studentów.

W roku akademickim 2007/2008 na kierunku informatyka na 1 nauczyciela akademickiego przypadało 64 studentów, podczas gdy zgodnie z §11 pkt. 6 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 27 lipca 2006 r. w sprawie warunków, jakie muszą spełniać jednostki organizacyjne uczelni, aby prowadzić studia na określonym kierunku i poziomie kształcenia (Dz. U. Nr 144, poz. 1048, ze zm.), stosunek liczby nauczycieli akademickich do liczby studentów na tym kierunku nie mógł być mniejszy niż 1:60. Zaznaczyć przy tym należy, że w następnych latach akademickich na ww. kierunku proporcje te wynosiły odpowiednio: 52 i 55 studentów.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o realizację następujących wniosków pokontrolnych:

1. Podjęcie skutecznych działań zapewniających ograniczenie zadłużenia Uniwersytetu, w tym z tytułu kredytów na pokrycie płatności wynikających z bieżącej działalności Uniwersytetu oraz ponoszenia kosztów odsetek z tego tytułu.
2. Zaprzestanie wykorzystywania na finansowanie bieżącej działalności środków Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych oraz Funduszu Pomocy Materialnej dla Studentów i Doktorantów.
3. Zapewnienie prawidłowego rozliczania dotacji celowych na wydatki majątkowe.
4. Ustalanie odpłatności za usługi edukacyjne w zakresie kształcenia w formie studiów niestacjonarnych zgodnie z wymogami prawa.
5. Podjęcie działań zapewniających wyższe zaangażowanie w wykorzystaniu dotacji na działalność statutową i badania własne.
6. Wyeliminowanie przypadków dokonywania operacji gospodarczych i finansowych bez spełnienia wymogów określonych prawem, w tym bez dokonywania kontroli wstępnej przez głównego księgowego Uniwersytetu.
7. Podjęcie skutecznych działań zmierzających do zapewnienia wykonywania pensum dydaktycznego przez nauczycieli akademickich.

Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Rektora o przesłanie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie siedmiu dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Rektorowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie zawartych w nim ocen, uwag i wniosków.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji Najwyższej Izby Kontroli.