



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

Katowice, dnia 4 sierpnia 2010 r.

**Pan
dr hab. Michał Szepelawy
Rektor Państwowej Wyższej Szkoły
Zawodowej w Raciborzu**

LKA-4101-05-04/2010/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 Delegatura w Katowicach skontrolowała Państwową Wyższą Szkołę Zawodową w Raciborzu, zwaną dalej „PWSZ” lub „Uczelnią”, w zakresie wykorzystania środków publicznych w okresie 2008 r. do 2010 r. (I kwartał).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 25 czerwca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust.1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Rektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

W 2008 r. Uczelnia otrzymała dotacje z Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego (MNiSW) w łącznej kwocie 14.922.877 zł (w tym m.in. dotację na działalność dydaktyczną w kwocie 14.910.400 zł). Ponadto, Uczelnia uzyskała środki m.in. w ramach programów Unii Europejskiej: Comenius 2008/2009 (przeznaczone na realizację projektu *Inspirowanie włączenia nieformalnego nauczania w zakresie wykorzystania energii odnawialnej w procesie formalnej edukacji szkolnej*) w kwocie 32.108,86 zł oraz w ramach programu Erasmus 2008/2009 w kwocie 5.425,74 zł (przeznaczone na dofinansowywanie wyjazdów na studia i praktyki studentów i wykładowców).

W 2009 r. Uczelnia otrzymała dotacje z MNiSW w łącznej kwocie 16.201.220 zł (w tym: m.in. dotację na działalność dydaktyczną w kwocie 16.188.900 zł). Uczelnia uzyskała również środki w ramach programów: Comenius 2008/2009 w kwocie 111.577,61 zł oraz Erasmus 2008/2009 w kwocie 12.056,68 zł.

W okresie objętym kontrolą Uczelnia kształciła studentów w ramach pierwszego stopnia nauczania na ośmiu kierunkach studiów, na których łącznie w kolejnych latach akademickich 2007/2008, 2008/2009 i 2009/2010¹ studiowało odpowiednio: 4211, 3376 i 2988 studentów (w tym na studiach niestacjonarnych odpowiednio: 1363, 931 i 752).

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Uczelni w zakresie spraw objętych kontrolą, mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Podstawą pozytywnej oceny NIK było przede wszystkim: zgodne z przeznaczeniem wykorzystanie dotacji budżetowych na działalność dydaktyczną oraz na pomoc materialną dla studentów; prowadzenie ewidencji księgowej w sposób umożliwiający wyodrębnienie przychodów i kosztów poszczególnych rodzajów działalności, w tym studiów stacjonarnych i niestacjonarnych; spełnienie wymogu określonego w art. 163 ust. 2 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2005 r. Nr 164, poz. 1365 ze zm. *dalej zwanej „Psw” lub „ustawą”*), tj. zapewnienie, by liczba studentów studiujących na studiach stacjonarnych była wyższa od liczby studentów na studiach niestacjonarnych, jak również promowanie studentów i absolwentów Uczelni (w tym m.in. poprzez powołanie Biura Karier, zapewnianie studentom możliwości odbycia praktyk i staży zawodowych, organizowanie konferencji) oraz zakres prowadzonej przez Uczelnię współpracy zagranicznej.

Stwierdzone w trakcie kontroli NIK nieprawidłowości dotyczyły:

1. Przekroczenia przez Uczelnię kwot kosztów określonych w poszczególnych pozycjach planów rzeczowo-finansowych uchwalonych na lata 2008-2009 przez Senat Uczelni.

Powyższe było niezgodne z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104 - obowiązującej w badanym okresie), aktualnie art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 ze zm), stanowiącym, iż wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych m.in. w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych, w zw. z art. 100 ust. 2 Psw, zgodnie z którym uczelnia publiczna prowadzi samodzielną gospodarkę finansową na podstawie planu rzeczowo-finansowego, zgodnie z przepisami o finansach publicznych i o rachunkowości.

W 2008 r. przekroczenie planu rzeczowo-finansowego (ostatnia zmiana planu w 2008 r. dnia 18.12.2008 r.) nastąpiło w pozycjach: usługi obce (planowano 1.300,6 tys. zł, wykonano 1.464,6 tys. zł - przekroczenie o 164 tys. zł), wynagrodzenia (planowano 12.143,9 tys. zł,

¹ Według stanu na dzień 30 listopada.

wykonano 12.341,2 tys. zł - przekroczenie o 197,3 tys. zł) i pozostałe koszty (planowano 2 tys. zł, wykonano 8,4 tys. zł - przekroczenie o 6,4 tys. zł).

W 2009 r. przekroczenie planu rzeczowo-finansowego (ostatnia zmiana planu w 2009 r. dnia 26.11.2009 r.) nastąpiło w pozycjach: zużycie materiałów i energii (planowano 1.359 tys. zł, wykonano 1.442,3 tys. zł - przekroczenie o 83,3 tys. zł) i koszty finansowe (planowano 15 tys. zł, wykonano 19,09 tys. zł - przekroczenie o 4,09 tys. zł).

Ww. przekroczenia zostały zatwierdzone uchwałami Senatu podjętymi dopiero po upływie danego roku sprawozdawczego (odpowiednio uchwała z dnia 22.01.2009 r. i z dnia 4.02.2010 r.). Zaznaczyć należy, że łączne wydatki zrealizowane w latach 2008 - 2009 nie przekraczały kwot określonych w planach rzeczowo-finansowych.

Dokonanie wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm., zwanej dalej „*uondfp*”). Zgodnie z art. 66 ust. 3 Psw Rektor uczelni publicznej odpowiada, na zasadach określonych w odrębnych przepisach, za naruszenie w uczelni dyscypliny finansów publicznych.

2. Niezachowania w jednym semestrze na 2 spośród 8 kierunków studiów wymaganej proporcji liczby nauczycieli akademickich stanowiących minimum kadrowe do liczby studentów na tym kierunku.

Zgodnie z § 1 ust. 1 pkt 2 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.) zapewnienie odpowiedniej proporcji liczby nauczycieli akademickich do liczby studiujących stanowi warunek prowadzenia przez jednostkę organizacyjną uczelni studiów pierwszego stopnia na danym kierunku studiów.

W semestrze zimowym roku akademickiego 2007/2008 na kierunkach „*Wychowanie fizyczne*” oraz „*Neofilologia*” proporcja ta wynosiła odpowiednio: 1:81 oraz 1:53, podczas gdy zgodnie z § 11 pkt 4 i pkt 10 ww. rozporządzenia powinna ona wynosić nie mniej niż odpowiednio: 1:80 oraz 1:50.

3. Niespełnieniu wymogu zatrudnienia Pana Rektora oraz Panów Prorektorów w Uczelni jako podstawowym miejscu pracy w sytuacji, gdy Uczelnia, zgodnie z § 10 ust. 1 Statutu PWSZ (zatwierdzonego decyzją Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 25.05.2007 r., ze zmianami), nie posiadała podstawowych jednostek organizacyjnych.

Stosownie bowiem do art. 2 ust. 3 Psw w uczelni, w której nie ma podstawowych jednostek organizacyjnych, przepisy dotyczące takich jednostek należy stosować odpowiednio do całej uczelni. Dotyczy to, zdaniem NIK, również art. 76 ust. 2 Psw stanowiącego, że warunkiem pełnienia funkcji kierownika podstawowej jednostki organizacyjnej lub jego zastępcy jest zatrudnienie w uczelni jako podstawowym miejscu pracy (a zatem przepisy dotyczące kierowników ww. jednostek oraz ich zastępców należy stosować odpowiednio do kierownika całej uczelni, tj. Rektora oraz jego zastępców, tj. Prorektorów).

NIK nie podziela opinii Pana Rektora, że art. 76 ust. 2 Psw w przedmiotowym przypadku nie będzie miał zastosowania, na co wskazywać mają zwłaszcza postanowienia art. 71 ust. 3 Psw (zgodnie z którym, w publicznych uczelniach zawodowych czynne i bierne prawo wyborcze przysługuje także nauczycielom akademickim zatrudnionym w uczelni jako dodatkowym miejscu pracy). NIK zwraca bowiem uwagę, że zakres przedmiotowy ww. przepisów nie jest tożsamy. W art. 71 ust. 3 Psw jest mowa o „biernym prawie wyborczym”, tj. możliwości bycia wybranym na określone stanowisko. Art. 76 ust. 2 Psw określa natomiast, co jest „warunkiem pełnienia funkcji” kierownika jednostki lub jego zastępcy.

4. Stosowanie zaniżonych stawek czynszu z tytułu najmu 5 spośród 6 mieszkań pozostających w dyspozycji PWSZ.

W okresie objętym kontrolą Uczelnia wynajmowała ww. 5 mieszkań o łącznej powierzchni 245,25 m² obecnym i byłym pracownikom PWSZ, uzyskując z tego tytułu wpływy w łącznej wysokości 237,05 zł/miesiąc. Średnia miesięczna stawka za wynajem 1 m² ww. mieszkań wynosiła w całym badanym okresie 0,96 zł /m² / miesiąc. NIK nie podziela opinii, że niski standard i funkcyjny charakter ww. mieszkań jest wystarczającą podstawą do nieuwzględniania rynkowych cen najmu. W ocenie NIK stawki za wynajem winny wynikać także z analizy kosztów ich utrzymania.

5. Przeprowadzenie jednego spośród 6 objętych kontrolą postępowań przetargowych z naruszeniem zasady uczciwej konkurencji.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 PZP na Zamawiającym spoczywa obowiązek przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Zasada ta wiąże się m.in. z obowiązkiem dokonania przez Zamawiającego rzetelnej oceny wszystkich złożonych ofert. W ww. postępowaniu (na dostawę bonów świątecznych w 2010 r. o wartości ustalonej na kwotę 249 140,00 zł netto) dokonano² wyboru jako najkorzystniejszej oferty jednego

² W dniu 05.02.2010 r.

z wykonawców bez przeprowadzenia badania wykazanych w ofertach punktów handlowych (pomimo iż poszczególni członkowie komisji przetargowej wiedzieli lub posiadali podejrzenie, że część z tych punktów jest „wątpliwa” lub „niepewna i wymaga zweryfikowania”). Dopiero w wyniku protestu wniesionego przez jednego z wykonawców dokonano ww. badania jako „czynności uprzednio bezprawnie zaniechanej przez Zamawiającego”, co w konsekwencji doprowadziło do odrzucenia wybranej oferty oraz wyboru jako najkorzystniejszej oferty innego wykonawcy. Jak wyjaśnił w toku kontroli NIK przewodniczący komisji przetargowej, wcześniej nie widziano potrzeby sprawdzania ww. punktów, bo firma, której ofertę wybrano, podała znacznie wyższą liczbę punktów handlowych niż pozostali oferenci, wobec czego przyjęto, że nawet jeśli część ww. punktów nie odpowiadałaby wymogom podanym w SIWZ, nie wpłynęłoby to i tak na wynik oceny ofert.

NIK zwraca uwagę, że odstąpienie od sprawdzenia, czy wykazane w ofertach punkty handlowe rzeczywiście odpowiadały wymogom określonym w SIWZ, mogło doprowadzić do sytuacji, w której umowa zawarta zostałaby z oferentem, który podał znacznie zawyżoną liczbę punktów handlowych, istotnie wpływając w ten sposób na wynik oceny ofert, co stanowiłoby ograniczenie uczciwej konkurencji wobec pozostałych wykonawców.

NIK zwraca również uwagę na brak dostatecznej znajomości przepisów z zakresu prawa zamówień publicznych wśród członków komisji przetargowej przeprowadzającej ww. postępowanie.

Trzech spośród czterech członków ww. komisji, w tym jej przewodniczący (który przewodniczył komisjom przetargowym także w pozostałych pięciu objętych kontrolą NIK postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego), wskazywało w toku kontroli NIK na swój brak znajomości przepisów z zakresu prawa zamówień publicznych (szkolenia z zakresu ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych odbyła tylko 1 spośród ww. 4 osób), podając, że tylko sekretarz komisji jest kompetentna w ww. zakresie.

6. Nieprzeprowadzenia obowiązkowych corocznych przeglądów instalacji wentylacyjnych zlokalizowanych w domach studenckich Uczelni.

W okresie objętym kontrolą nie wykonano przeglądu żadnej z 5 instalacji wentylacyjnych z wymuszonym obiegiem, które zlokalizowane były w domach studenta nr 1 i 2. Powyższe było niezgodne z art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2006 r. Nr156 poz.1118 ze zm.), w myśl którego Uczelnia zobowiązana była do przeprowadzania co najmniej raz w roku okresowych kontroli polegających na sprawdzeniu stanu technicznego instalacji wentylacyjnych.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) zapewnienie ponoszenia wydatków (kosztów) w wysokościach nieprzekraczających określonych w poszczególnych pozycjach obowiązujących planów rzeczowo-finansowych;
- 2) podjęcie działań zapewniających zgodność zatrudnienia Rektora i Prorektorów PWSZ z wymogami określonymi w ustawie z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym;
- 3) dokonanie analizy, ze stosownym uwzględnieniem cen rynkowych, wysokości stawek czynszowych za wynajem mieszkań będących w dyspozycji Uczelni, w celu ich aktualizacji;
- 4) zapewnienie udziału w komisjach przetargowych osób ze znajomością prawa zamówień publicznych umożliwiającą prawidłowe przeprowadzanie postępowań o udzielenie przez Uczelnię zamówień publicznych;
- 5) przeprowadzanie co najmniej raz w roku okresowych kontroli stanu technicznego instalacji gazowych oraz przewodów kominowych, w tym m.in. instalacji wentylacyjnych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się o przedstawienie przez Pana Rektora w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyni niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

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 NIK.