



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia 07 września 2010 r.

**Pan
prof. dr hab. Marian Wesołowski
Rektor Uniwersytetu Przyrodniczego
w Lublinie**

LLU-4101-04-02/2010
P/10/071

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie przeprowadziła w Uniwersytecie Przyrodniczym w Lublinie, zwanym dalej „Uczelnią” lub „UP”, kontrolę wykorzystania środków publicznych w latach 2008 – 2009 i I półroczu 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym w dniu 21 lipca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Rektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie skontrolowaną działalność Uczelni, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Podstawą pozytywnej oceny były:

- prawidłowa realizacja i terminowe rozliczenie dotacji na wydatki inwestycyjne,
- przestrzeganie przepisów i procedur postępowania w sprawach o udzielenie zamówień publicznych,
- zgodne z przeznaczeniem wykorzystanie dotacji na pomoc materialną dla studentów, z zachowaniem proporcji określonych w art. 174 ust. 4 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

o szkolnictwie wyższym² (dalej: Psw) i górnej granicy stypendiów przyznanych na jednego studenta, określonej w art. 184 ust. 6 Psw, a także przestrzeganie obowiązujących zasad i kryteriów przyznawania tej pomocy,

- prawidłowe i terminowe sporządzanie, zatwierdzanie i przekazywanie do Ministerstwa Finansów i Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego (MNiSW) planów finansowo – rzeczowych,
- zgodne z art. 155 ust. 4 i 8 Psw naliczenie funduszu nagród oraz przestrzeganie wewnętrznych regulacji dotyczących trybu i zasad przyznawania nagród,
- prawidłowa realizacja przez nauczycieli akademickich ustalonego wymiaru zajęć dydaktycznych oraz przestrzeganie warunków określonych w art. 129 ust. 1 i 2 Psw w zakresie podejmowania dodatkowego zatrudnienia lub prowadzenia działalności gospodarczej,
- prawidłowe stosowanie do części wynagrodzeń zasadniczych nauczycieli akademickich 50% stawki kosztów uzyskania przychodów z tytułu korzystania przez nich z praw autorskich w rozumieniu ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych³,
- prowadzenie działań promujących absolwentów UP na rynku pracy.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały w szczególności na:

- niedostosowaniu zasad (polityki) rachunkowości do obowiązujących przepisów prawa oraz nieprawidłowym rozliczaniu i ewidencjonowaniu kosztów działalności dydaktycznej – bez wyodrębnienia kosztów finansowanych dotacją budżetową (studia stacjonarne) oraz wpływami z opłat uczestników studiów niestacjonarnych,
- prowadzeniu działalności dydaktycznej ze stratą oraz ustalaniu opłat za studia niestacjonarne bez uprzedniej kalkulacji kosztów kształcenia na poszczególnych kierunkach tych studiów,
- nielegalnym przejściowym finansowaniu kosztów działalności bieżącej ze środków zakładowego funduszu świadczeń socjalnych,
- niewykorzystaniu w 2009r. części dotacji pochodzącej z rezerwy celowej budżetu państwa na 2009 r.,
- opóźnieniach w wypłacie stypendiów za październik i marzec 2008 i 2009 r.,
- przekazaniu innym podmiotom do odpłatnego użytkowania dwóch nieruchomości bez wymaganej zgody Ministra Skarbu Państwa oraz jednej - bez dochowania staranności w celu ustalenia jej wartości rynkowej.

² Dz. U. nr 164, poz. 1365 ze zm.

³ Dz. U. z 2006 r. nr 90, poz. 631 ze zm.

W latach 2008 – 2009 Uczelnia prowadziła kształcenie na 17 kierunkach studiów w ramach 7 wydziałów. Liczba studentów w 2008 r. obejmowała 12.288 osób (8.255 - na studiach stacjonarnych i 4.033 - na studiach niestacjonarnych), a w 2009 r. - 11.331 osób (8.011- na studiach stacjonarnych i 3.320- na studiach niestacjonarnych).

W 2008 r. Uczelnia otrzymała z MNiSW łącznie 115.220,2 tys. zł dotacji z przeznaczeniem na: działalność dydaktyczną (85.080,3 tys. zł), fundusz pomocy materialnej dla studentów i doktorantów (16.412,3 tys. zł) oraz działalność badawczą (13 727,6 tys. zł). W 2009 r. otrzymane z MNiSW dotacje w łącznej wysokości 119.127,3 tys. zł przeznaczone były także na: działalność dydaktyczną (90.496,4 tys. zł), fundusz pomocy materialnej dla studentów i doktorantów (15.098,0 tys. zł) oraz działalność badawczą (13 532,9 tys. zł). Na wydatki majątkowe Uczelnia otrzymała dotacje budżetowe w łącznej kwocie 835 tys. zł.

1. Stwierdzono, że ustalone przez Rektora UP zasady (polityka) rachunkowości oraz prowadzona na ich podstawie ewidencja księgowa nie zapewniały dokumentowania rzeczywistych celów przeznaczenia dotacji otrzymanych na finansowanie działalności dydaktycznej i nie spełniały wymogów § 14 ust. 3 i 4 obowiązującego od 1 stycznia 2007 r. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2006 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej uczelni publicznych⁴.

Według art. 94. ust. 1 pkt 1 Psw dotacje te przeznaczone były na zadania związane z kształceniem studentów studiów stacjonarnych, uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich i kadr naukowych oraz utrzymaniem uczelni, w tym na remonty, ale ewidencja księgowa UP nie wyodrębniała kosztów studiów stacjonarnych (podlegających finansowaniu dotacją) lecz zawierała dane łączne z kosztami studiów niestacjonarnych (nie podlegających finansowaniu dotacją). Taki sposób prowadzenia rachunkowości oznaczał brak dowodów potwierdzających wykorzystanie dotacji zgodnie z przeznaczeniem. Naruszał też – w ocenie NIK – art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵ stanowiący, że w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego.

⁴ Dz. U. Nr 246, poz.1796

⁵ Dz. U. z 2009 r. nr 152, poz. 1223 ze zm.

2. Uczelnia nie przestrzegała przepisów art. 99 ust. 2 Psw stanowiących, że opłaty za świadczone usługi edukacyjne związane z kształceniem w uczelni publicznej studentów studiów niestacjonarnych oraz uczestników niestacjonarnych studiów doktoranckich (także związane z powtarzaniem określonych zajęć na studiach stacjonarnych oraz stacjonarnych studiach doktoranckich z powodu niezadowalających wyników w nauce) nie mogą przekraczać kosztów ponoszonych w zakresie niezbędnym do uruchomienia i prowadzenia w danej uczelni tych studiów, z uwzględnieniem kosztów amortyzacji i remontów.

Nieprowadzenie ewidencji kosztów działalności dydaktycznej z podziałem na studia stacjonarne i niestacjonarne i równocześnie niedokonywanie kalkulacji kosztów odpłatnych studiów niestacjonarnych skutkowało tym, że Uczelnia nie posiadała rozeznania o rzeczywistych kosztach kształcenia zarówno na poszczególnych rodzajach, jak i kierunkach studiów. Ustalanie opłat za studia niestacjonarne odbywało się – według wyjaśnienia Rektora - na zasadzie analizy konkurencyjności stawek na rynku usług edukacyjnych oraz możliwości finansowych kandydatów na studia.

Obliczone w trakcie kontroli NIK szacunkowe koszty kształcenia jednego studenta na poszczególnych wydziałach (studiów stacjonarnych i niestacjonarnych łącznie) wykazały, że ustalone przez Rektora stawki opłat za studia niestacjonarne były na wszystkich wydziałach kilkakrotnie niższe od przeciętnego kosztu kształcenia, np.:

- średnioroczny koszt kształcenia jednego studenta Wydziału Ogrodniczego wynosił w 2008r. – 8,5 tys. zł, a w 2009r. – 9,6 tys. zł, natomiast odpłatność za dwa semestry prowadzonych na tym Wydziale studiów niestacjonarnych o kierunku „ogrodnictwo” w obu latach ustalona była na kwotę 2,6 tys. zł (na poziomie odpowiednio 3,2 oraz 3,6 razy niższym),
- średnioroczny koszt kształcenia jednego studenta Wydziału Inżynierii Produkcji wynosił w 2008 r. – 9,1 tys. zł, a w 2009r. – 11,4 tys. zł, natomiast odpłatność za 2 semestry studiów niestacjonarnych na tym Wydziale o kierunkach: „edukacja techniczno-informatyczna” i „technika rolnicza i leśna” ustalona była w obu latach w wysokości 2,8 tys. zł (na poziomie odpowiednio: 3,2 oraz 4 razy niższym).

Taki stopień zaniżenia opłat w stosunku do kosztów kształcenia oznaczał niewątpliwie konieczność dofinansowania kosztów odpłatnej działalności edukacyjnej z innych źródeł, niż opłaty wnoszone z tego tytułu.

3. Stwierdzono przejściowe wykorzystywanie do poprawy bieżącej płynności finansowej Uczelni środków zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, co naruszało art.1 ust.1 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych⁶. W latach 2008 –2010 r. (I kwartał) na bieżącą działalność wykorzystano kwotę 2 669 000 zł, która została zwrócona na konto funduszu po upływie od 1 dnia do 131 dni.

4. Stwierdzono, że Uczelnia nie wykorzystwała w 2009 r. części dotacji otrzymanych z rezerwy celowej budżetu państwa na 2009 r.

Z uzyskanej kwoty 4.866,0 tys. zł na zwiększenie wynagrodzeń z pochodnymi (ZUS, FP, ZFŚS) przeznaczono 4.618,3 tys. zł (94,9%), a pozostałą kwotę 247,7 tys. zł pozostawiono – według wyjaśnień Rektora - jako rezerwę na zabezpieczenie skutków dodatkowych podwyżek wynagrodzeń w 2010 r.

NIK zwraca uwagę, że dotacje ustalane na rok następny na podstawie rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 9 maja 2008 r. w sprawie zasad podziału dotacji z budżetu państwa dla uczelni publicznych i niepublicznych⁷, uwzględniają skutki podwyżek wynagrodzeń wprowadzonych w roku poprzednim i sfinansowanych ze środków pochodzących z rezerw celowych budżetu państwa.

5. Za dwa miesiące w każdym roku, tj. za październik i marzec 2008 r. i 2009 r., stypendia wypłacane były w Uczelni z miesięcznym opóźnieniem, co przewidziane było w § 48 ust. 2 *Regulaminu szczegółowego ustalania wysokości, przyznawania i wypłacania świadczeń pomocy materialnej dla studentów*⁸. Unormowania Regulaminu oraz ich realizacja naruszały postanowienia art.184 ust.3 Psw, zobowiązujące do wypłaty stypendiów co miesiąc.

6. Stwierdzono, że dwie z 12 sprawdzonych umów cywilnoprawnych w sprawie przekazania do korzystania innym podmiotom nieruchomości o wartości przekraczającej równowartość 50.000 euro zawarte zostały bez wymaganej zgody Ministra Skarbu Państwa, co naruszało art. 90 ust. 4 Psw oraz art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa⁹. Dotyczyło to:

- umowy najmu od dnia 1 sierpnia 2008 r. lokalu o powierzchni 672 m², wchodzącego

⁶ Dz.U. z 1996 r. nr 70, poz. 335 ze zm.

⁷ Dz. U. nr 89, poz. 544 ze zm.

⁸ zarządzenie Rektora UP nr 31 z dnia 27 października 2008 r.

⁹ Dz. U. Nr 106, poz. 493 ze zm.

w skład nieruchomości położonej przy ul. Szczepreskiej 120 w Zamościu, o wartości ewidencyjnej 188 208 zł, stanowiącej równowartość 56 084,39 euro (według średniego kursu NBP z dnia zawarcia umowy – 3,3558 zł),

- aneksu nr 7 z dnia 28 lutego 2010 r. do umowy dzierżawy (z 07.02.2000 r.), przedłużającego do 28.02.2011 r. dzierżawę Gospodarstwa Doświadczalnego w Bezku, w którego skład wchodziły grunty o powierzchni 765 ha oraz budynki i budowle o łącznej wartości ewidencyjnej 3.902.376 zł.

Uwagi NIK nasuwa też przekazywanie aktywów trwałych do korzystania innym podmiotom bez zachowania należytej staranności w celu ustalenia ich wartości rynkowej, stanowiącej podstawę istnienia (bądź nie) obowiązku uzyskania zgody Ministra Skarbu Państwa na to przekazanie. Dotyczyło to np. Polowej Stacji Doświadczalnej w Parczewie (26 ha gruntów w cenie rynkowej 4-6 tys. zł za 1 ha oraz budynki i budowle), której wartość ewidencyjna (31.220 zł) nie odzwierciedlała – w ocenie NIK – jej realnej wartości rynkowej, a Uczelnia nie podjęła starań w celu ustalenia, czy wartość ta nie przekraczała równowartości 50.000 euro.

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

- 1) dostosowanie polityki rachunkowości do wymogów prawa i prowadzenie ewidencji księgowej w sposób dokumentujący wykorzystanie dotacji na działalność dydaktyczną,
- 2) wyodrębnienie w ewidencji księgowej przychodów i kosztów kształcenia na studiach niestacjonarnych oraz ustalanie odpłatności za te studia na podstawie rzetelnie skalkulowanych kosztów kształcenia, z uwzględnieniem art. 99 ust. 2 Psw,
- 3) zaprzestanie finansowania bieżącej działalności Uczelni środkami ZFŚŚ,
- 4) wykorzystywanie środków pochodzących z rezerwy celowej budżetu państwa w roku budżetowym, w którym zostały Uczelni przekazane,
- 5) dostosowanie *Regulaminu szczegółowego ustalania wysokości, przyznawania i wypłacania świadczeń pomocy materialnej dla studentów* do wymogów art. 184 ust. 3 Psw i wyeliminowanie wypłat stypendiów w sposób odmienny od określonego w tych przepisach,
- 6) rozporządzanie składnikami majątkowymi o wartości przekraczającej równowartość 50.000 euro wyłącznie po uzyskaniu zgody Ministra Skarbu Państwa oraz zachowanie należytej staranności przy ustalaniu wartości rynkowej przedmiotu rozporządzenia i wprowadzenie procedur zapewniających przestrzeganie przepisów dotyczących gospodarowania mieniem Uczelni.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Rektora w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, albo o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach 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 Lublinie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków 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.