



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA.411.003.01.2021

Pani
Maria Jolanta Batycka-Wąsik
Wójt Gminy Lesznowola

Gmina Lesznowola,
Urząd Gminy Lesznowola,
ul. Gminna 60
05-506 Lesznowola

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/21/002/LWA – Prawidłowość przyznawania i rozliczania dotacji oświatowych dla podmiotów prowadzących niepubliczne placówki oświatowe w województwie mazowieckim.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Gmina Lesznowola ¹ , Urząd Gminy Lesznowola, ul. Gminna 60,05-506 Lesznowola ² .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maria Jolanta Batycka-Wąsik, Wójt Gminy Lesznowola ³ , od 12 listopada 1998 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Prawidłowość działań gminy w zakresie przyznawania, naliczania, rozliczania i kontroli dotacji oświatowych udzielanych niepublicznym placówkom oświatowym ⁴ .
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych) z uwzględnieniem zdarzeń i dokumentów z okresów wcześniejszych, jeżeli miały wpływ na kontrolowaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	1. Bartosz Pomykała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LWA/187/2021 z 9 listopada 2021 r., oraz nr LWA/34/2022 z 18 stycznia 2022 r. 2. Rafał Ulewicz, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/173/2021 z 28 października 2021 r. (akta kontroli, tom 1: str. 1-7, tom 2: str. 279)

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2019-2021 (wrzesień) Gmina Lesznowola udzielała dotacji oświatowych podmiotom uprawnionym do prowadzenia niepublicznych placówek oświatowych, na ogół zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych⁷ oraz trybem określonym w uchwale Rady Gminy Lesznowola nr 49/VI/2019 z dnia 19 marca 2019 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Gminy Lesznowola dla publicznych i niepublicznych: szkół, przedszkoli, oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz innych form wychowania przedszkolnego, prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego⁸.

Szczegółowa analiza dokumentacji dotyczącej naliczenia, przekazania i rozliczenia dotacji w przypadku dwóch z trzech niepublicznych placówek oświatowych w wybranych miesiącach 2020 r. i 2021 r. nie wykazała nieprawidłowości.

Urząd rzetelnie kontrolował prawidłowość pobrania i wykorzystania dotacji przez beneficjentów, w wyniku czego, w sześciu przypadkach, ujawniono pobranie dotacji w nadmiernej wysokości.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- nieprowadzenia ewidencji oświatowych placówek niepublicznych i wydawanie zaświadczeń o wpisie do tej ewidencji, co było niezgodne z art. 168 ust. 1 i 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe⁹,

¹ Dalej: Gmina.

² Dalej: Urząd Gminy.

³ Dalej: Wójt Gminy.

⁴ Szkołom i przedszkolom.

⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: ustawa o NIK

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 1930, ze zm. Dalej: ustawa o finansowaniu zadań oświatowych.

⁸ Dz. Urz. Woj. Maz. z 2019 r. poz. 5716. Dalej: uchwała w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji.

⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1082., dalej: ustawa Prawo oświatowe.

- nierzetelnego rozpatrzenia wniosku osoby fizycznej dotyczącego zgłoszenia Niepublicznego Przedszkola „Notka” zlokalizowanego przy ul. Mleczarskiej 70 w Piasecznie do ewidencji niepublicznych placówek Gminy Lesznowola, czego skutkiem było przyjęcie zobowiązania do dotowania tego przedszkola, zarejestrowanego jednocześnie jako samodzielna placówka oświatowa w Gminie Piaseczno;
- niepodjęcia działań w celu wyjaśnienia zgodności funkcjonowania przedszkola „Notka” w Piasecznie z przepisami prawa, a w konsekwencji – istnienia obowiązku dotowania tej placówki.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Prawidłowość działań gminy w zakresie przyznawania i rozliczania dotacji oświatowych dla niepublicznych placówek oświatowych

OBSZAR

1. Zgodność udzielania dotacji oświatowych niepublicznym placówkom oświatowym z przepisami prawa i trybem określonym w uchwałach rady gminy

Opis stanu faktycznego

1.1. Zadania Gminy dotyczące prowadzenia spraw i dokumentacji związanej z udzielaniem i rozliczaniem dotacji dla niepublicznych szkół i placówek oświatowych oraz prowadzenia ewidencji szkół i placówek niepublicznych należały do kompetencji¹⁰ Zespołu Obsługi Placówek Oświatowych¹¹. Natomiast kontrolę prawidłowości wykorzystania dotacji z budżetu Gminy wykonywali pracownicy komórki organizacyjnej Urzędu, tj. wieloosobowego stanowiska ds. Kontroli wewnętrznej¹².

(akta kontroli, tom 1, str. 15, 36, 43-171, 310)

W latach 2019-2021 (do 5 listopada) na terenie Gminy funkcjonowało ogółem 39 placówek niepublicznych, założonych przez osoby fizyczne lub osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego, na podstawie art. 168 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe, które otrzymywały dotacje z budżetu gminy, w tym 27 niepublicznych przedszkoli¹³, osiem niepublicznych szkół podstawowych¹⁴, z tego pięć z oddziałami przedszkolnymi oraz cztery niepubliczne punkty przedszkolne¹⁵.

(akta kontroli, tom 1, str. 177-184, 278-288)

Tryb udzielania oraz rozliczania oraz tryb przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Gminy Lesznowola dla publicznych i niepublicznych: szkół, przedszkoli, oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz innych form wychowania przedszkolnego, prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego¹⁶, określono w uchwale Rady Gminy Lesznowola

¹⁰ Na podstawie statutu Zespół Obsługi Placówek Oświatowych nadanego uchwałą nr 365/XXIV/2016 Rady Gminy Lesznowola z dnia 29 listopada 2016 r. ze zm.

¹¹ Utworzony na podstawie Uchwały Rady Gminy Lesznowola nr 45/V/2003 z 27 lutego 2003 r. Ww. zadanie realizowane na podstawie §3 pkt 13 statutu Zespołu Obsługi Placówek Oświatowych w Lesznowoli, nadanym uchwałą nr 365/XXIV/2016 Rady Gminy z dnia 29 listopada 2016 r. Dalej: Zespół lub ZOPO.

¹² Na podstawie regulaminu organizacyjnego Urzędu (§ 17) nadanego zarządzeniem nr 10/UG/2018 Wójta Gminy z dnia 28 maja 2018 r. oraz regulaminu organizacyjnego Urzędu (§ 30) nadanego zarządzeniem nr 194/2019 Wójta Gminy z dnia 31 grudnia 2019 r.

¹³ W tym jedna placówka została zlikwidowana z dniem 31 grudnia 2019 r. decyzją Wójta nr 2/2019 z dnia 18 grudnia 2019 r. o wykreśleniu z Ewidencji placówek niepublicznych Gminy Lesznowola.

¹⁴ W tym jedna placówka została zlikwidowana z dniem 31 sierpnia 2019 r. decyzją Wójta nr 1/2020 z dnia 22 września 2020 r.

¹⁵ W tym jedna placówka została zlikwidowana z dniem 4 listopada 2019 r. decyzją Wójta nr 1/2019 z dnia 4 listopada 2019 r.

¹⁶ Dalej także: jst.

nr 49/VI/2019 z dnia 19 marca 2019 r.¹⁷, w której zobowiązano organy prowadzące niepubliczne placówki do złożenia do Wójta Gminy, za pośrednictwem ZOPO:

- wniosku o udzielenie dotacji na dany rok (nie później niż do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji), zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 1 do ww. uchwały,
- informacji o faktycznej liczbie uczniów, wychowanków, dzieci objętych wczesnym wspomaganem rozwoju, uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, na pierwszy dzień roboczy danego miesiąca (w terminie do 10 dnia każdego miesiąca w okresie od stycznia do listopada oraz do 5 grudnia), zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 2 do ww. uchwały,
- rozliczenia wykorzystania dotacji (w terminie do 20 stycznia), zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 4 do ww. uchwały.

W ww. uchwale określono również zasady przeprowadzenia w dotowanych placówkach kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania dotacji, zgodnie z którymi z przeprowadzonej przez osoby upoważnione przez Wójta kontroli, sporządzony jest protokół.

Wójt, zgodnie z art. 90 ust. 2 w zw. z art. 86 ustawy o samorządzie gminnym¹⁸, przedłożyła Regionalnej Izbie Obrachunkowej ww. uchwałę Rady w ciągu 7 dni od dnia jej podjęcia (tj. 25 marca 2019 r.). Uchwała weszła w życie z dniem 10 maja 2019 r.

W Gminie nie ustalono dodatkowych procedur wewnętrznych dotyczących udzielenia dotacji oświatowych podmiotom prowadzącym niepubliczne placówki oświatowe.

(akta kontroli, tom 1, str. 191-204)

Badanie wniosków o udzielenie dotacji oświatowej na rok 2020 i 2021 dla trzech placówek niepublicznych¹⁹, w tym dwóch przedszkoli otrzymujących 75% podstawowej kwoty dotacji²⁰, o których mowa w art. 17 ust. 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych tj. Niepublicznego Przedszkola „Bajkolandia” w Lesznowoli²¹ i Niepublicznego Przedszkola „Nutka”²² oraz szkoły podstawowej niepublicznej realizującej obowiązek szkolny²³, tj. Niepublicznej Szkoły Podstawowej im. Ferdynanda Magellana w Mysiadle²⁴ (wraz z oddziałem przedszkolnym), wykazało, że:

- ww. niepubliczne placówki posiadały aktualne zaświadczenie o wpisie do ewidencji placówek niepublicznych w Gminie Lesznowola, o którym mowa w art. 168 ust. 9 ustawy Prawo oświatowe z tym, że w przypadku Niepublicznego

¹⁷ Dz. Urz. Woj. Maz. z 2019 r. poz. 5716. Dalej: uchwała w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji. Poprzednio obowiązywała uchwała NR 573/XL/2018 Rady Gminy Lesznowola z dnia 9 lutego 2018 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych i publicznych szkół, przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Gminy Lesznowola przez osoby fizyczne i prawne inne niż Gmina Lesznowola, a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania. Dz. Urz. Woj. Maz. z 2018 r. poz. 4346. Dalej: uchwała Rady Gminy z dnia 9 lutego 2018 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji. W zakresie powyższej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło częściowo o nieważności uchwały - uchwała Nr 6.110.2018 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 13 marca 2018 r. w sprawie orzeczenia nieważności części uchwały nr 573/XL/2018 Rady Gminy Lesznowola z dnia 9 lutego 2018 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych i publicznych szkół, przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Gminy Lesznowola przez osoby fizyczne i prawne inne niż Gmina Lesznowola, a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobierania i wykorzystania. Dz. Urz. Woj. Maz. z 2018 r. poz. 5649.

¹⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 713, ze zm.

¹⁹ Które otrzymały największą kwotę dotacji w latach 2020-2021 (wg stanu na 30 września).

²⁰ Art. 17 ust. 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

²¹ Niepubliczne Przedszkole „Bajkolandia” przy ul. Sportowej 3 w Lesznowoli, funkcjonujące od 1 sierpnia 2010 r. Dalej: Niepubliczne Przedszkole „Bajkolandia”.

²² Niepubliczne Przedszkole „Nutka” w Starej Iwicznej, rozpoczęło funkcjonowanie 12 września 2002 r., natomiast prowadzenie zajęć w dodatkowej lokalizacji tj. w Nowej Iwicznej przy ul. Przebiśniewów 15 rozpoczęło 4 maja 2009 r. oraz w Piasecznie przy ul. Mleczarskiej 70 od 30 października 2013 r.

²³ Art. 26 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

²⁴ Funkcjonująca od 1 września 2008 r. Dalej: Niepubliczna Szkoła Podstawowa.

Przedszkola „Nutka” prowadzącego zajęcia w Piasecznie, Wójt Gminy wydała aneks do zaświadczenia z 2002 r., wydanego dla placówki w Starej Iwicznej²⁵;

- zgodnie z art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych ww. niepubliczne placówki złożyły do Zespołu, na formularzu określonym w załączniku nr 1 do uchwały w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji, wnioski o dotację na rok 2020 i 2021. Wnioski zawierały planowaną liczbę uczniów/dzieci, w tym dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju oraz dzieci niepełnosprawnych. Dwa wnioski złożono nieterminowo. Organ prowadzący Niepubliczne Przedszkole „Bajkolandia” złożył wniosek o dotację na 2020 r. w dniu 9 stycznia 2020 r., tj. 101 dni po terminie, a organ prowadzący Niepubliczną Szkołę wniosek o dotację na 2021 r. złożył w dniu 4 listopada 2020 r., tj. 35 dni po terminie;
- organy prowadzące ww. niepubliczne placówki, zgodnie z art. 33 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, przekazały dane o liczbie uczniów/dzieci do Systemu Informacji Oświatowej²⁶ wg stanu na dzień 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji.

(akta kontroli, tom 1, str. 278-280, 314-316, 322-336, 354-388, 424-425, tom 2, str. 196-209)

Wójt Gminy wyjaśniła, że pomimo przekroczenia terminu złożenia fizycznego wniosku o planowanej liczbie dzieci na rok następny, dane pozyskiwane z SIO, umożliwiły właściwe zaplanowanie budżetu gminy w zakresie dotacji dla placówek niepublicznych.

(akta kontroli, tom 1, str. 213)

Gmina nie prowadziła ewidencji oświatowych placówek niepublicznych, o której mowa w art. 168 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe.

Z wyjaśnień Wójta Gminy wynika, że rolę ww. ewidencji pełni Rejestr Szkół i Placówek Oświatowych²⁷ będący częścią SIO.

W toku kontroli ustalono, że według stanu na dzień 15 grudnia 2021 r., Rejestr zawierał jedynie wpis dotyczący Niepublicznego Przedszkola „Nutka” w Starej Iwicznej (w tym m.in. nazwę placówki, adres, organ prowadzący wraz z nr Regon, dane kontaktowe), natomiast nie wykazano w nim funkcjonowania Przedszkola „Nutka” w dodatkowych lokalizacjach, tj. w Nowej Iwicznej i w Piasecznie.

(akta kontroli, tom 2, str. 186, 210, 235-246)

1.2. W okresie objętym kontrolą Gmina, na podstawie art. 51 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych²⁸, wystawiła noty księgowe dotyczące pokrycia kosztów dotacji za uczniów niebędących mieszkańcami gminy Lesznowola, obciążając w 2019 r. – 12 gmin²⁹ na łączną kwotę 2 139,6 tys. zł, w 2020 r. – 14 gmin³⁰ na kwotę 3 750,7 tys. zł i w 2021 r. (do 30 września) – 14 gmin³¹ na kwotę 1 850,4 tys. zł.

W analogicznym okresie Gmina otrzymała noty księgowe za dzieci niebędące mieszkańcami gmin dotujących przedszkola, do których uczęszczały dzieci

²⁵ Aneks nr 1/2013 do zaświadczenia nr 3/2002 z dnia 12 września 2002 r. o wpisie do ewidencji placówek niepublicznych Gminy Lesznowola wydany w dniu 30 października 2013 r. Zaświadczenie z 2002 r. dotyczyło Niepublicznego Przedszkola „Nutka” w Starej Iwicznej.

²⁶ Elektroniczny system baz danych służący do gromadzenia informacji o szkołach, placówkach oświatowych, nauczycielach oraz uczniach. Dalej: SIO.

²⁷ Dalej także: Rejestr.

²⁸ Pokrywanie kosztów dotacji w przypadku uczniów niebędących mieszkańcami gmin dotujących przedszkole lub inną formę wychowania przedszkolnego.

²⁹ Tj. gminy: Chynów, Grodzisk Mazowiecki, Grójec, Góra Kalwaria, Konstancin-Jeziorna, Nadarzyn, Piaseczno, Prażmów, Raszyn, Tarczyn, Warszawa, Żabia Wola.

³⁰ Tj. gminy: Brwinów, Chynów, Grodzisk Mazowiecki, Grójec, Góra Kalwaria, Konstancin-Jeziorna, Michałowice, Nadarzyn, Piaseczno, Prażmów, Raszyn, Tarczyn, Warszawa, Żabia Wola.

³¹ Tj. gminy: Brwinów, Chynów, Grójec, Góra Kalwaria, Konstancin-Jeziorna, Nadarzyn, Piaseczno, Prażmów, Pruszków, Raszyn, Tarczyn, Warka, Warszawa, Żabia Wola.

zamieszkałe w Gminie Lesznowola, wystawione: w 2019 r. przez 7 gmin³² na kwotę 2 282,9 tys. zł; w 2020 r. przez 10 gmin³³ na kwotę 2 439,9 tys. zł oraz w 2021 r. (do 31 października) przez 12 gmin³⁴ na kwotę 2 137,4 tys. zł.

(akta kontroli, tom 1, str. 274-277, 454-459)

Od 12 września 2002 r. na terenie Gminy Lesznowola funkcjonuje Niepubliczne Przedszkole „Nutka” z siedzibą w Starej Iwicznej³⁵, które od 4 maja 2009 r. prowadzi również działalność w Nowej Iwicznej³⁶. W związku ze zgłoszeniem ww. placówek niepublicznych przez osobę fizyczną (p. J.G.) prowadzącą Przedszkole „Nutka” Wójt Gminy wydała jej zaświadczenia o wpisie do ewidencji placówek niepublicznych: nr 3/2002 z 12 września 2002 r. (Stara Iwiczna) oraz nr 2/200 z 4 maja 2009 r. (Nowa Iwiczna), w którym dokonano dodatkowego zapisu o rozszerzeniu działalności³⁷.

W dniu 24 października 2013 r. p. J.G. złożyła wniosek o dopisanie nowej placówki w Piasecznie przy ul. Mleczarskiej 70 (zlokalizowanej na terenie gminy Piaseczno) do istniejącego wpisu Niepublicznego Przedszkola „Nutka” w Starej Iwicznej. W dniu 30 października 2013 r. Wójt Gminy wydała aneks nr 1/2013 do zaświadczenia nr 3/2002 z 12 września 2002 r. zgodnie, z którym Niepubliczne Przedszkole „Nutka” rozszerzyło działalność i od 30 października 2013 r. funkcjonowało pod adresami w Starej Iwicznej i Nowej Iwicznej (zlokalizowane na terenie gminy Lesznowola) oraz w Piasecznie. Przed dokonaniem wpisu Gmina Lesznowola nie zasięgnęła informacji z Gminy Piaseczno, czy ww. placówka, zlokalizowana na terenie Gminy Piaseczno, nie figuruje w Ewidencji tej Gminy.

Ustalono, że organ prowadzący Przedszkole „Nutka” z siedzibą w Piasecznie (p. M.O.) zawiadomił Gminę Piaseczno o zaprzestaniu prowadzenia tej placówki z dniem 31 grudnia 2013 r. i prosił o jej wykreślenie z ewidencji niepublicznych placówek oświatowych w Gminie Piaseczno³⁸. W związku z powyższym w dacie wydania przez Wójta Gminy Lesznowola p. J.G. zaświadczenia (w formie aneksu) o wpisie do ewidencji przedszkola „Nutka” z lokalizacją w Piasecznie, tj. w dniu 30 października 2013 r., przedszkole to funkcjonowało jako samodzielna placówka oświatowa, a jej organem prowadzącym był p. M.O.

(akta kontroli, tom 2, str. 38-42, 133, 136, 138, 186, 210, 256-275)

W lutym 2015 r. Burmistrz Miasta i Gminy Piaseczno poinformował Wójta Gminy Lesznowola³⁹, że Niepubliczne Przedszkole „Nutka” z siedzibą przy ul. Mleczarskiej 70 w Piasecznie, z dniem 16 września 2013 r. zostało wpisane⁴⁰ do Ewidencji niepublicznych placówek Gminy Piaseczno⁴¹, a organem prowadzącym jest osoba fizyczna (p. M.O. – mąż osoby prowadzącej trzy ww. placówki, pełniący wówczas funkcję radnego w Gminie Lesznowola). Burmistrz zwrócił uwagę, że Gmina Lesznowola dokonała wpisu Niepublicznego Przedszkola „Nutka” w Piasecznie (przy ul. Mleczarskiej 70) do ewidencji, już po wpisaniu tej placówki do Ewidencji Gminy Piaseczno i rozpoczęciu przez nią działalności.

³² Tj. z gmin: Konstancin-Jeziorna, Nadarzyn, Piaseczno, Piastów, Raszyn, Tarczyn, Warszawa.

³³ Tj. z gmin: Grodzisk Mazowiecki, Góra Kalwaria, Konstancin-Jeziorna, Nadarzyn, Piaseczno, Piastów, Prażmów, Raszyn, Tarczyn, Warszawa.

³⁴ Tj. z gmin: Góra Kalwaria, Grodzisk Mazowiecki, Grójec, Konstancin-Jeziorna, Nadarzyn, Piaseczno, Piastów, Prażmów, Pruszków, Raszyn, Tarczyn, Warszawa

³⁵ Dalej: Niepubliczne Przedszkole „Nutka” w Starej Iwicznej.

³⁶ Dalej: Niepubliczne Przedszkole „Nutka” w Nowej Iwicznej.

³⁷ W złożonym przez osobę fizyczną zgłoszeniu z 22 kwietnia 2009 r., nie wskazano faktu „rozszerzenia działalności” przez Niepubliczne Przedszkole „Nutka” w Starej Iwicznej. Do ewidencji zgłoszono Niepubliczne Przedszkole „Nutka” z miejscem prowadzenia działalności w Nowej Iwicznej przy ul. Przebiśniewów 15, z dniem rozpoczęcia funkcjonowania od 1 maja 2009 r.

³⁸ Burmistrz Miasta i Gminy Piaseczno odmówił wykreślenia tej placówki z Ewidencji, z powodu niewystępowania ustawowych przesłanek wykreślenia.

³⁹ Pismem dnia 13 lutego 2015 r. znak: ZEAS.PN.420.64.1.2015.MB.

⁴⁰ Wniosek został złożony w dniu 5 września 2013 r. W zgłoszeniu wskazano datę rozpoczęcia działalności przedszkola na dzień 16 września 2013 r.

⁴¹ Zaświadczenie nr 101/NP./2013 z dnia 16 września 2013 r.

Zgodnie z art. 82 ust.1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁴² założenie niepublicznej szkoły lub placówki następuje po uzyskaniu wpisu do ewidencji prowadzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego⁴³. W ocenie Burmistrza, właściwym organem do dokonania wpisu do ewidencji była Gmina Piaseczno, ponieważ to ona prowadzi ewidencję placówek niepublicznych działających na jej terenie. Ponadto Burmistrz wskazał, że w przepisach ustawy o systemie oświaty nie istnieje pojęcie „aneksu” do zaświadczenia o wpisie do ewidencji placówek niepublicznych oraz pojęcie „rozszerzenia działalności”, które jest terminem z zakresu działalności gospodarczej. Zgodnie z art. 83a ust. 1 ustawy o systemie oświaty prowadzenie niepublicznego przedszkola nie jest działalnością gospodarczą. Burmistrz poprosił o podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania wpisu Niepublicznego Przedszkola „Nutka” w Piasecznie z Ewidencji placówek niepublicznych Gminy Lesznawola.

Odnosząc się do powyższego pisma Wójt Gminy Lesznawola poinformowała⁴⁴ Burmistrza, że Niepubliczne Przedszkole „Nutka” prowadzi inna osoba fizyczna, siedzibą placówki jest Stara Iwiczna, natomiast w Nowej Iwicznej i w Piasecznie prowadzona jest działalność dydaktyczno-wychowawcza. Zgodnie z zapisami w SIO placówka w Starej Iwicznej jest jednostką nadrzędną, której podlegają pozostałe dwie placówki. Ponadto Wójt wyjaśniła, że dotacja z budżetu Gminy Lesznawola dla trzech ww. placówek przekazywana jest na jeden rachunek bankowy.

(akta kontroli, tom 2, str. 142-147)

W 2018 r. nastąpiła zmiana⁴⁵ art. 168 ust. 4 pkt 3 ustawy Prawo oświatowe, którą wprowadzono wymóg, aby inne lokalizacje prowadzenia zajęć przez niepubliczną szkołę i placówkę oświatową znajdowały się na terenie jst dokonującej wpisu do ewidencji. Szkołom i placówkom już istniejącym, posiadającym inne lokalizacje prowadzenia zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych, ustawodawca wyznaczył okres przejściowy (do dnia 31 sierpnia 2020 r.) na dostosowanie się do ww. przepisu (art. 166 ust. 3 ww. ustawy).

W związku z powyższym Wójt Gminy, pismem z dnia 20 sierpnia 2020 r. wystąpiła do organu prowadzącego Niepubliczne Przedszkole „Nutka” w Piasecznie z prośbą o dostosowanie, w terminie do 31 sierpnia 2020 r., organizacji placówki do wymogów art. 168 ust. 4 pkt 3 ustawy Prawo oświatowe.

W odpowiedzi organ prowadzący poinformował o braku podstaw do dokonania zmian w zgłoszeniu do ewidencji oraz przekazał opinię prawną⁴⁶, z której wynikało, że zmiana art. 168 ust. 4 pkt 3 nie dotyczyła placówek wpisanych do ewidencji placówek niepublicznych przed wprowadzeniem tej zmiany.

Wójt Gminy przyjęła powyższą opinię (sporządzoną na zlecenie organu prowadzącego Przedszkole „Nutka”) do wiadomości i nie podjęła żadnych działań w celu jej weryfikacji.

(akta kontroli, tom 2, str. 112-132)

W związku z uczęszczaniem dzieci z terenu Gminy Piaseczno do Niepublicznego Przedszkola „Nutka”, Gmina Lesznawola wystawiała noty księgowo, na podstawie których do sierpnia 2020 r. Gmina Piaseczno zwracała jej dotację. Od września 2020 r. Gmina Piaseczno zaprzestała zwrotu tych dotacji i czterokrotnie odesłała przekazane noty obciążeniowe⁴⁷, powołując się na wejście w życie nowych

⁴² Dz.U. z 2004 r., nr 256, poz. 2572 ze zm. Dalej: ustawa o systemie oświaty.

⁴³ Dalej: jst.

⁴⁴ Pismem z dnia 31 lipca 2015 r., znak: ZOPO.4431.7.2015.

⁴⁵ Ustawą z dnia 22 listopada 2018 r. o zmianie ustawy - Prawo oświatowe, ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2245).

⁴⁶ Opinia prawna z 11 września 2020 r. wydana przez kancelarię prawną.

⁴⁷ Noty obciążeniowe zwrócone przez Gminę Piaseczno za dzieci z jej terenu uczęszczające do Niepublicznego Przedszkola „Nutka” w Piasecznie:

przepisów w zakresie innych lokalizacji prowadzenia zajęć wychowawczych i opiekuńczych (art. 166 ust 3 ustawy Prawo oświatowe). Noty te obejmowały okres od września do października 2020 r. oraz od stycznia do września 2021 r. i wystawione zostały na łączną kwotę 660 693,11 zł⁴⁸. Do dnia zakończenia kontroli nie zostały one zapłacone, a Gmina Lesznowola nie podejmowała działań w celu dochodzenia zapłaty tych należności. Natomiast za listopad i grudzień 2020 r., w których koszty pokrycia dotacji za dzieci z gminy Piaseczno wynosiły 101 808,19 zł, Gmina Lesznowola nie wystawiła not.

(akta kontroli, tom 2, str. 134, 137, 150-195, 282)

2 Prawidłowość naliczania i terminowość przekazywania dotacji oświatowych niepublicznym placówkom oświatowym

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2019-2021 (do 30 września) z budżetu Gminy na dotacje oświatowe dla podmiotów prowadzących niepubliczne przedszkola, szkoły i inne placówki zrealizowano ogółem 83 577,8 tys. zł wydatków (z planowanych 87 274,2 tys. zł), w tym:

- 26 367,6 tys. zł (z 26 497,8 tys. zł) w 2019 r.,
- 32 504,7 tys. zł (z 32 511,5 tys. zł) w 2020 r.
- 24 705,5 tys. zł (z 28 264,9 tys. zł) w 2021 r. (do 30 września).

(akta kontroli, tom 1, str. 234)

Roczna podstawowa kwota dotacji (PKD) dla przedszkoli wyliczona przez Gminę, na podstawie art. 12 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, wynosiła 12 689,46 zł⁴⁹ w 2019 r., 20 070,04 zł⁵⁰ w 2020 r. oraz 15 374,84 zł⁵¹ w 2021 r. Miesięczna kwota dotacji na jednego ucznia dla przedszkoli otrzymujących:

- 100% PKD wynosiła: w 2019 r. – 1 058,20 zł, następnie 1 194,23 zł po pierwszej aktualizacji (w kwietniu) oraz 1 195,56 zł po drugiej aktualizacji (w październiku); w 2020 r. – 1 672,50 zł, następnie 1 600,42 zł po pierwszej aktualizacji (w czerwcu) oraz 1 281,24 zł po drugiej aktualizacji (w październiku); w 2021 r. – 1 281,24 zł, następnie 1 441,39 zł po pierwszej aktualizacji (w kwietniu) oraz 1 433,65 zł po drugiej aktualizacji (w październiku);
- 75% PKD wynosiła: w 2019 r. odpowiednio: 793,65 zł, 895,67 zł oraz 897,42 zł; w 2020 r. odpowiednio: 1 254,37 zł, 1 200,32 zł oraz 960,93 zł; w 2021 r. odpowiednio: 960,93 zł, 1 081,04 zł oraz 1 075,24 zł;
- 40% PKD wynosiła: w 2019 r. odpowiednio: 423,28 zł, 477,69 zł oraz 478,62 zł; w 2020 r. odpowiednio: 669,00 zł, 640,17 zł oraz 512,50 zł; w 2021 r. odpowiednio: 512,49 zł, 576,56 zł oraz 573,46 zł;

Do wyliczenia PKD przyjęto liczbę dzieci/uczniów ustaloną na podstawie danych SIO wg stanu na 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji, a przy aktualizacji uwzględniono również dane roku, w którym była udzielana dotacja.

– nr 89 z dnia 12 listopada 2020 r. obejmująca okres wrzesień-październik 2020 r., w której koszty pokrycia dotacji za 89 dzieci wynosiły 157 793,88 zł – notę zwrócono w dniu 24 listopada 2020 r. pismem CUW.RK.421.2020.EK,
– nr 12 z dnia 12 maja 2021 r. za okres styczeń-kwiecień 2021 r., w której koszty pokrycia dotacji za 265 dzieci wynosiły 253 991,90 zł – notę odesłano w dniu 20 maja 2021 r. pismem CUW.RK.421.18.2021.EK. Skorygowana nota (nr 12/2021/A z dnia 23 czerwca 2021 r. – bez zmian w zakresie Niepublicznego Przedszkola „Nutka”) została zwrócono w dniu 30 czerwca 2021 r. pismem CUW.RK.421.20.2021.EK,
– nr 61/2021 z dnia 30 listopada 2021 r. za okres maj-lipiec 2021 r., w której koszty pokrycia dotacji za 192 dzieci wynosiły 183 065,86 zł oraz nota nr 62/2021 z dnia 30 listopada 2021 r. za okres sierpień-wrzesień 2021 r., w której koszty pokrycia dotacji za 125 dzieci wynosiły 118 849,04 – noty zwrócono w dniu 9 grudnia 2021 r. pismem CUW.RK.421.43.2021.EK.

⁴⁸ W tym: 104 786,31 zł za okres od września do października 2020 r. oraz 555 906,80 zł za okres od stycznia do września 2021 r.

⁴⁹ Kwota obowiązująca od stycznia do kwietnia 2019 r. (wyliczona po II aktualizacji dokonanej w 2018 r.). PKD po I aktualizacji dokonanej w kwietniu 2019 r. wynosiła 14 330,79 zł, a po II aktualizacji dokonanej w październiku 2019 r. – 14 358,74 zł.

⁵⁰ Kwota obowiązująca od stycznia do czerwca 2020 r. PKD po I aktualizacji dokonanej w czerwcu 2019 r. wynosiła 19 205,01 zł, a po II aktualizacji dokonanej w październiku 2020 r. wynosiła 15 374,84 zł.

⁵¹ Kwota obowiązująca od stycznia do kwietnia 2021 r. (wyliczona po II aktualizacji dokonanej w 2020 r.). PKD po I aktualizacji dokonanej w czerwcu 2021 r. wynosiła 17 296,9 zł, a po II aktualizacji dokonanej w październiku 2021 r. wynosiła 14 358,74 zł

Roczna i miesięczna kwota dotacji na ucznia uczęszczającego do niepublicznych szkół podstawowych, wyliczona przez Gminę Lesznowola⁵², wynosiła odpowiednio:

- w 2019 r.: 5 297,39 zł i 441,45 zł oraz 5 574,23 zł i 464,51 zł po aktualizacji;
- w 2020 r.: 5 574,23 zł i 464,51 zł oraz 6 048,52 zł i 504,04 zł po aktualizacji;
- w 2021 r.: 6 048,52 zł i 504,04 zł oraz 6 248,14 zł i 520,68 po aktualizacji.

(akta kontroli, tom 1, str. 311-313)

W okresie objętym kontrolą Gmina, zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, opublikowała w Biuletynie Informacji Publicznej⁵³ informacje o PKD i jej aktualizacji oraz statystycznej liczbie dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych oraz jej aktualizacji.

(akta kontroli, tom 1, str. 281-305)

Badaniem objęto dokumentację dotyczącą naliczenia dotacji dla trzech niepublicznych placówek oświatowych, wskazanych w pkt 1.1. niniejszego wystąpienia, w łącznej wysokości 5842,1 tys. zł (5 590 uczniów) przyznane w kolejnych miesiącach styczeń-czerwiec roku 2020 i 2021⁵⁴ i stwierdzono, iż:

- wyliczone dotacje uwzględniały aktualizację PKD⁵⁵ (art. 44 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych) i zmiany w zakresie kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy,
- miesięczne zaliczki dotacji naliczono w prawidłowej wysokości i przekazywano uprawnionym podmiotom, na podstawie składanych co miesiąc informacji o faktycznej liczbie dzieci/uczniów, w tym dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych w danym miesiącu, zgodnie z ze wzorem określonym w załączniku nr 2 do uchwały w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji.

Dotacje za okres od stycznia do czerwca 2020 r. i 2021 r. dla trzech niepublicznych placówek oświatowych objętych badaniem, Gmina przekazała w terminach zgodnych z przepisami art. 34 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, tj. do ostatniego dnia każdego miesiąca.

(akta kontroli, tom 1, str. 322-335, 361-388, 424-453; tom 2, str. 1- 37)

3. Prawidłowość i rzetelność kontroli przeprowadzanych przez gminę w zakresie wykorzystania i rozliczenia dotacji oświatowych

Opis stanu
faktycznego

3.1. W latach 2019-2021 (do 5 listopada) w niepublicznych placówkach oświatowych przeprowadzono 19 kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji na podstawie uchwały w sprawie trybu udzielania i rozliczania (§ 4) oraz uchwały wcześniej obowiązującej⁵⁶. Kontrole przeprowadzili pracownicy Urzędu (wieloosobowego stanowiska ds. kontroli wewnętrznej).

⁵² Kwota na jednego ucznia to kwota podstawowa minimalna jaka przypada na każdego ucznia w szkole podstawowej, który nie jest na nauczaniu indywidualnym, wynika ze standardu A i Di dla gminy oraz Sa i wagi P46 (dla uczniów szkół podstawowych dla dzieci i młodzieży) w 2019 r, P49 w roku 2020 i 2021. Kwota ta nie uwzględnia dodatkowych wag, które są doliczane w zależności od kategorii ucznia tj. czy jest to uczeń z klasy I-III, szkoły wiejskiej, czy ma dodatkowy język polski, czy ma orzeczenie o niepełnosprawności, czy jest w oddziale integracyjnym, itp.

⁵³ Dalej: BIP.

⁵⁴ Niepubliczne Przedszkole „Nutka” w okresie od stycznia do czerwca 2020 r. otrzymało 1 111,4 tys. zł dotacji, a od stycznia do czerwca 2021 r. - 851,0 tys. zł; Niepubliczne Przedszkole „Bajkolandia” od stycznia do czerwca 2020 r. otrzymało 699,0 tys. zł, a od stycznia do czerwca 2021 r. - 671,6 tys. zł; Niepubliczna Szkoła od stycznia do czerwca 2020 r. otrzymała 1 173,4 tys. zł, a od stycznia do czerwca 2021 r. - 1 335,7 tys. zł.

⁵⁵ Badanie nie uwzględniało weryfikacji wyliczenia przez Gminę wartości PKD.

⁵⁶ Tj. uchwały nr 573/XL/2018 Rady Gminy Lesznowola z dnia 9 lutego 2018 r. w sprawie w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych i publicznych szkół, przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Gminy Lesznowola przez osoby fizyczne i prawne inne niż Gmina Lesznowola, a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania.

W przypadku 13 kontroli ustalono, że dotacje zostały wykorzystane zgodnie z celem oraz w pełnej wysokości. W wyniku sześciu przeprowadzonych kontroli, placówki dokonały zwrotu nadmiernie pobranej dotacji w łącznej kwocie 19 938,73 zł.

(akta kontroli, tom 1, str. 270-273)

3.2. W latach 2018-2021 (do 5 listopada) trzy badane niepubliczne placówki oświatowe również zostały objęte kontrolą Gminy dotyczącą wykorzystania dotacji udzielonej z budżetu gminy w latach 2017-2018 (Niepubliczne Przedszkole „Bajkolandia”) oraz w 2019 r. (Niepubliczne Przedszkole „Nutka” i Niepubliczna Szkoła).

Kontrole przeprowadzono zgodnie z zasadami określonymi w uchwale w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz uchwały wcześniej obowiązującej. Pracownicy Gminy przeprowadzający kontrolę posiadali imienne upoważnienia wystawione przez Wójta. Z przeprowadzonych kontroli sporządzono protokoły.

Kontrole w Niepublicznym Przedszkolu „Nutka” oraz w Niepublicznej Szkole wykazały wykorzystanie dotacji zgodnie z celem oraz w pełnej wysokości. W przypadku Niepublicznego Przedszkola „Bajkolandia”⁵⁷, podmiot prowadzący dokonał zwrotu w 2017 r. kwoty 1 628,08 zł i w 2018 r. kwoty 4 163,20 zł nadmiernie pobranej dotacji, z powodu podania w informacji zawyżonej liczby dzieci (o jedno dziecko w dwóch miesiącach w 2017 r. i w pięciu miesiącach w 2018 r.).

(akta kontroli, tom 1, str. 317-321, 418-423; tom 2, str. 101-106)

3.3. Badanie rozliczenia rocznego wykorzystania dotacji w latach 2019 i 2020 trzech badanych niepublicznych placówek, wykazało, że:

- złożono je zgodnie z terminem oraz wzorem rozliczenia określonym w załączniku nr 4 do uchwały w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji,
- sprawdzono zgodność informacji zawartych w rozliczeniach z zaświadczeniem o wpisie do ewidencji oraz z kwotą dotacji przekazaną w roku budżetowym,

(akta kontroli, tom 1, str. 337-353, 389-417; tom 2, str. 81-89)

Wójt Gminy wyjaśniła, iż w terminie do dnia 20 stycznia roku następującego po roku udzielenia dotacji, organ prowadzący placówkę oświatową, tj. osoba fizyczna lub prawna niebędąca jednostką samorządu terytorialnego, składa Wójtowi Gminy, za pośrednictwem Zespołu Obsługi Placówek Oświatowych w Lesznowoli rozliczenie z wykorzystania dotacji wg wzoru stanowiącego załącznik nr 4 do uchwały w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji.

Wykazana w ww. rozliczeniu kwota dotacji uzgadniana jest z ewidencją księgową prowadzoną na koncie analitycznym dotyczącym danej jednostki.

(akta kontroli, tom 1, str. 175-176)

3.4. W Urzędzie zatrudniony jest audytor wewnętrzny. W latach 2019-2021 (do 5 listopada) nie przeprowadził on audytu obejmującego pobieranie i wykorzystanie (w tym rozliczanie) dotacji oświatowych przekazywanych placówkom niepublicznym.

Wójt Gminy wyjaśniła, że nie przeprowadzono audytu z uwagi na prowadzenie kontroli prawidłowości pobierania, wykorzystywania i rozliczania przez niepubliczne placówki dotacji oświatowych.

(akta kontroli, tom 1, str. 171; tom 2, str. 183)

3.5. W okresie objętym kontrolą do Urzędu Gminy nie złożono skarg dotyczących przyznania i wypłaty dotacji dla niepublicznych placówek oświaty. W 2020 r. Regionalna Izba Obrachunkowa przekazała do Gminy, według właściwości⁵⁸,

⁵⁷ Niepubliczne Przedszkole „Bajkolandia” otrzymało z budżetu Gminy dotację w wysokości 441,4 tys. zł w 2017 r. oraz 669,8 tys. zł w 2018 r.

⁵⁸ Przekazana pismem nr WK.053.36.2020 z dnia 30 września 2020 r

skargę dotyczącą wypłaty dotacji dla Niepublicznego Przedszkola „Nutka. Skarga dotyczyła nieprawidłowego dokonania wpisu Niepublicznego Przedszkola „Nutka” do ewidencji niepublicznych placówek oświatowych Gminy, przyznania i wypłaty przez Gminę dotacji dla tej placówki, w tym w okresie czasowego ograniczenia funkcjonowania spowodowanego z epidemią SARS-Cov-2.

Skarga została rozpatrzona przez Radę Gminy i uchwałą 353/XXX/2020 z dnia 26 listopada 2020 r. uznana za bezzasadną.

W uzasadnieniu uchwały wskazano, że na wniosek organu prowadzącego w 2002 r. dokonano wpisu placówki do ewidencji placówek niepublicznych, a jako miejsce prowadzenia działalności wskazano adres w Starej Iwicznej. W kolejnych latach na wniosek organu prowadzącego, wpis ten został rozszerzony odpowiednio o kolejne miejsca prowadzenia działalności dydaktyczno-wychowawczej, w tym w Nowej Iwicznej w 2009 r. oraz w Piasecznie w 2013 r. Zgodnie z przepisami obowiązującymi w datach dokonywania wpisów, organ prowadzący Niepubliczne Przedszkole „Nutka” w Starej Iwicznej, zgłaszał kolejne miejsca prowadzenia zajęć chociaż nie wymagało to zmiany wpisu do ewidencji, a jedynie zgłoszenia tego faktu, co też zostało wykonane. Wskazano również, że placówka otrzymuje dotacje z budżetu Gminy Lesznówola na podstawie ustawy o finansowaniu zadań oświatowych oraz uchwały w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji.

Przekazanie dotacji odbywa się na podstawie składanych przez organ prowadzący te placówki, miesięcznych informacji o liczbie wychowanków.

(akta kontroli, tom 1, str. 223-233)

Stwierdzone
nieprawidłowości

4. Zmiany wprowadzone w gminie w zakresie naliczania, przekazywania, rozliczania i kontroli wykorzystania dotacji oświatowych w związku z epidemią SARS-CoV-2

Opis stanu
faktycznego

W Gminie nie wprowadzono zmian w regulacjach wewnętrznych w zakresie naliczania, przekazywania, rozliczania i kontroli wykorzystania dotacji oświatowych, w związku z pandemią SARS-Cov-2.

Wójt Gminy wyjaśniła, że dotacje oświatowe były naliczane i przekazywane zgodnie z zasadami obowiązującymi przed pandemią.

(akta kontroli, tom 1, str. 176)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Gmina Lesznówola nie prowadziła ewidencji oświatowych placówek niepublicznych. Obowiązek prowadzenia ewidencji placówek oświatowych, w tym niepublicznych, nakłada na jst art. 168 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe, zgodnie z którym szkoły i placówki niepubliczne mogą być założone dopiero po uzyskaniu wpisu do tej ewidencji. Pomimo nieprowadzenia ewidencji, Wójt Gminy wydawała organom prowadzącym placówki niepubliczne zaświadczenia o dokonaniu wpisu do niej. Niepublicznym szkołom i placówkom oświatowym, niewpisanym do ewidencji placówek oświatowych w Gminie Lesznówola, Gmina udzieliła w latach 2019-2021 (do 30 września) dotacji w łącznej kwocie 83 577,8 tys. zł.

(akta kontroli, tom 1, str. 234; tom 2, str. 210, 235-246)

Wójt Gminy wyjaśniła, że funkcję ww. ewidencji pełnił, administrowany przez Ministra Edukacji i Nauki, Rejestr Szkół i Placówek Oświatowych oraz że wszystkie funkcjonujące na terenie Gminy niepubliczne placówki oświatowe posiadają założone teczki, w których gromadzone są dokumenty, zgodnie z art. 168 ust. 4 ustawy Prawo oświatowe.

(akta kontroli, tom 2, str. 186, 214)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, należy podkreślić, że wymóg prowadzenia ewidencji placówek oświatowych przez jednostkę samorządu terytorialnego wynika wprost z art. 168 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe. Natomiast w Rejestrze Szkół i Placówek Oświatowych⁵⁹, zgodnie z art. 33 ust. 1 lit. c) ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej⁶⁰, gromadzone są dane identyfikacyjne m.in. niepublicznych szkół i placówek oświatowych, które wpisane są do prowadzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego ewidencji niepublicznych szkół i placówek oświatowych. Oznacza to, że przekazanie danych identyfikacyjnych niepublicznej szkoły i placówki oświatowej musi być poprzedzone wpisem szkoły lub placówki do gminnej ewidencji placówek niepublicznych. Zatem przekazywanie danych do ww. Rejestru nie można uznać za „prowadzenie ewidencji niepublicznych placówek oświatowych”, o której mowa w art. 168 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe. Również gromadzenie dokumentów niepublicznych placówek oświatowych w teczkach nie jest „prowadzeniem ewidencji”, bowiem w języku polskim ewidencja ma jednoznaczne znaczenie – spis, wykaz⁶¹.

Ponadto ww. ustawa o systemie informacji oświatowej wyraźnie wskazuje ewidencję niepublicznych placówek oświatowych, jako źródło danych przekazywanych do Rejestru.

2. Wójt Gminy nierzetelnie rozpatrzyła wniosek osoby fizycznej p. J.G. z 24 października 2013 r., dotyczący zgłoszenia Niepublicznego Przedszkola „Nutka”, zlokalizowanego przy ul. Mleczarskiej 70 w Piasecznie, do ewidencji niepublicznych placówek Gminy Lesznowola, czego skutkiem było wydanie tej osobie zaświadczenia o wpisie do ewidencji⁶², funkcjonującej na terenie innej gminy placówki oświatowej, która była wpisana do Ewidencji Placówek Niepublicznych Gminy Piaseczno⁶³. W konsekwencji Gmina Lesznowola przyjęła na siebie obowiązek dotowania placówki oświatowej znajdującej się na terenie innej gminy i w latach 2019-2021 (do 31 października) wydatkowała na ten cel 4 958,5 tys. zł, przy czym do sierpnia 2020 r. Gmina Piaseczno zwracała Gminie Lesznowola koszty dotacji⁶⁴ (tj. 965 413,69 zł), natomiast po tym terminie odsyłała noty obciążeniowe wystawione przez Gminę Lesznowola na łączną kwotę 660 693,11 zł (do września 2021 r.). Ponadto, za listopad i grudzień 2020 r. Gmina Lesznowola nie wystawiła i nie przekazała not księgowych dla Gminy Piaseczno na łączną kwotę 101 808,19 zł.

Biorąc pod uwagę fakt niepokrycia przez Gminę Piaseczno ww. kosztów dotacji (łącznie 762 447,30 zł) przejęcie przez gminę Lesznowola obowiązku dotowania działalności Przedszkola „Nutka” w Piasecznie, do którego uczęszczały w większości dzieci z terenu gminy Piaseczno (53% w 2019 r., 54% w 2020 r. oraz 61% w 2021 r., należy ocenić, jako działanie niegospodarne.

(akta kontroli, tom 2, str. 41-42, 90, 150-176, 192-195, 249-255, 276- 278, 280-286)

Wójt Gminy wyjaśniła, że organ prowadzący Niepubliczne Przedszkole „Nutka” w Starej Iwicznej, w dniu 24 października 2013 r. zgłosił obiekt zlokalizowany

⁵⁹ Rejestr to moduł Systemu Informacji Oświatowej (administratorem, którego jest minister właściwy do spraw oświaty i wychowania) zawierający informacje o wszystkich, aktualnie działających lub zlikwidowanych szkołach i placówkach oświatowych (w tym niepublicznych) w Polsce, co pozwala na odnalezienie aktualnych informacji o nich.

⁶⁰ Dz. U. z 2021 r., poz. 584, ze zm.

⁶¹ Słownik Języka Polskiego PWN – wydanie z 2021 r., Wielkim Słownik Języka Polskiego PAN.

⁶² W formie aneksu nr 1/2013 do zaświadczenia nr 3/2002 z dnia 12 września 2002 r. o wpisie Przedszkola „Nutka” z siedzibą w Starej Iwicznej do ewidencji Gminy Lesznowola.

⁶³ Zaświadczenie 101/NP/2013.

⁶⁴ Zwrot przez Gminę Piaseczno kosztów dotacji udzielonej przez Gminę Lesznowola nie obejmował dzieci, które ukończyły 6 lat stanowiących 21,9% wszystkich dzieci (art. 51 ust. 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych) oraz dzieci, dla których nie przedstawiono oświadczeń o zamieszkiwaniu na terenie Gminy Piaseczno (4,6% wszystkich dzieci).

w Piasecznie, ul. Mleczarska 70, jako kolejne (po Nowej Iwicznej) miejsce prowadzenia działalności dydaktyczno-wychowawczej, a nie samodzielną placówkę przedszkolną, która wymagałaby dokonania oddzielnego wpisu, tak jak placówka nowo zakładana. Żaden z istniejących wówczas przepisów prawa nie zakazywał dokonania rozszerzenia działalności niepublicznej placówek oświatowych o nowe miejsce prowadzenia zajęć dydaktycznych, także w obiektach znajdujących się poza obszarem funkcjonowania organu rejestrowego. W związku z tym Gmina Lesznówola nie miała obowiązku prawnego konsultowania czynności, do której w ocenie Wójta Gminy posiadała uprawnienia, z innym organem rejestrowym tj. Gminą Piaseczną. Ponadto Wójt wyjaśniła, że dokumenty złożone do zgłoszenia do ewidencji sprawdzono, ale nie dokonywano weryfikacji wszystkich zawartych w zgłoszeniu danych.

(akta kontroli, tom 2, str. 109-110, 136)

NIK nie neguje możliwości prowadzenia przez niepubliczne placówki oświatowe działalności dydaktyczno-wychowawczej w innych lokalizacjach, niż siedziba placówki. Należy jednak zauważyć, że żadne przepisy prawa (ani obowiązujące w 2013 r., ani też obowiązujące obecnie) nie dopuszczają możliwości jednoczesnego funkcjonowania tej samej placówki oświatowej, jako samodzielnej placówki w jednej gminie, a w drugiej – jako filii⁶⁵ innej samodzielnej placówki. Rzetelna weryfikacja wniosku wskazałaby, iż zarówno w dacie składania wniosku przez p. J.G. (24 października 2013 r.), jak i wydania zaświadczenia o wpisie do ewidencji Gminy Lesznówola, Przedszkole „Nutka” z siedzibą w Piasecznie prowadziło działalność, jako samodzielna placówka, a jego organem prowadzącym był p. M.O.

Jednocześnie NIK wskazuje, że zgodnie z art. 60 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r.⁶⁶, wójt gminy odpowiada za prawidłową gospodarkę finansową gminy, co zobowiązuje go do rzetelności w podejmowaniu działań i decyzji, których skutkiem będzie wydatkowanie środków z budżetu gminy.

3. Wójt Gminy Lesznówola nie podjęła działań w celu wyjaśnienia zgodności funkcjonowania przedszkola „Nutka” w Piasecznie z przepisami prawa, a tym samym istnienia obowiązku dotowania tej placówki, zarówno w związku z pismem Burmistrza Miasta i Gminy Piaseczno z lutego 2015 r. zawierającym informację, że placówka ta jest wpisana do ewidencji niepublicznych placówek oświatowych w Gminie Piaseczno oraz prośbą o podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania wpisu tej placówki z ewidencji placówek niepublicznych Gminy Lesznówola, jak również w związku z odmową organu prowadzącego przedszkole „Nutka” dostosowania organizacji placówki do wymogów zmienionego art. 168 ust. 4 pkt 3 ustawy Prawo oświatowe. Niepodjęcie ww. działań NIK ocenia, jako nierzetelność.

(akta kontroli, tom 2, str. 108, 113-133, 142-149)

Wójt Gminy wyjaśniła, że w ewidencji niepublicznych placówek oświatowych prowadzonej przez Gminę Lesznówola od 2002 r. istnieje wpis dotyczący Niepublicznego Przedszkola „Nutka”, którego organem prowadzącym jest J.G. Rozszerzenie wpisu ww. placówki o lokalizację w Piasecznie zostało dokonane (w 2013 r.) na wniosek organu prowadzącego tę placówkę. Natomiast informacja Burmistrza Piaseczna, przekazana 1,5 roku po dokonaniu przez Gminę Lesznówola wpisu o kolejne miejsce prowadzenia przez ww. placówkę działalności dydaktycznej, dotyczyła Niepublicznego Przedszkola „Nutka”

⁶⁵ W rozumieniu: dodatkowa lokalizacja prowadzenia przez placówkę działalności dydaktyczno-wychowawczej poza swoją siedzibą.

⁶⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 1372.

w Piasecznie, którego organem prowadzącym była inna osoba fizyczna, tj. p. M.O. Wg Wójt, p. M.O. miał i nadal ma prawo prowadzić swoją działalność pod dowolnym adresem, co powinno być przedmiotem ustaleń przez Gminę Piaseczno, a nie Gminę Lesznowola. Dla Wójt, niebudzącym wątpliwości jest fakt, iż organem prowadzącym Niepubliczne Przedszkole „Nutka” w Piasecznie była i jest nadal p. J.G.

Odnosząc się do niepodjęcia działań po odmowie Przedszkola „Nutka” dostosowania się do zmienionych przepisów Prawa oświatowego, Wójt Gminy wyjaśniła, że po otrzymaniu, przekazanej przez organ prowadzący placówkę opinii prawnej uznano, że sytuacja, o której mowa w art. 168 ust. 4 pkt. 3 ustawy Prawo oświatowe, nie dotyczy organizacji Niepublicznego Przedszkola „Nutka” w Piasecznie, stąd, zgadzając się z tezami i argumentacją zawartą w powyższej opinii prawnej, nie podejmowano dalszych działań.

(akta kontroli, tom 2, str. 136-137)

NIK nie podziela stanowiska Wójt Gminy, że to Burmistrz Miasta i Gminy Piaseczno powinien wyjaśnić status prawny przedszkola „Nutka w Piasecznie, ponieważ w Gminie Piaseczno status był jednoznacznie określony – jest to samodzielna niepubliczna placówka oświatowa pn. „Przedszkole Nutka” z siedzibą w Piasecznie, od 16 września 2013 r. wpisana, zgodnie z art. 168 ust.1 ustawy Prawo oświatowe, do ewidencji niepublicznych placówek oświatowych Gminy Piaseczno. To Wójt Gminy Lesznowola, wydając p. J.G., zaświadczenie o wpisie do gminnej ewidencji placówek oświatowych (w formie aneksu), doprowadziła do niezgodnego z przepisami prawa⁶⁷ funkcjonowania tej placówki, jako filii Przedszkola „Nutka” z siedzibą w Starej Miłosnej, co było skutkiem nierzetelnego rozpatrzenia wniosku p. J.G.⁶⁸

W kwestii niepodjęcia działań, po odmowie organu prowadzącego, dostosowania organizacji Przedszkola „Nutka” do zmienionych przepisów, NIK wskazuje, że odstąpienie od działania wyłącznie na podstawie opinii prawnej sporządzonej na zlecenie p. J.G., bez jej zweryfikowania poprzez uzyskanie własnej opinii w tym zakresie, jest działaniem nierzetelnym, zwłaszcza w sytuacji, gdy wiąże się to z obowiązkiem dalszego dotowania Przedszkola „Nutka” w Piasecznie.

(akta kontroli, tom 2, str. 111-132)

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Założenie i prowadzenie, zgodnie z art. 168 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe, ewidencji niepublicznych placówek oświatowych w Gminie Lesznowola.
2. Rzetelna weryfikacja wniosków dotyczących wpisu do ewidencji niepublicznych placówek oświatowych.
3. Podjęcie działań w celu wyjaśnienia statusu prawnego Niepublicznego Przedszkola „Nutka” w Piasecznie, w związku ze zmianą art. 168 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe.

⁶⁷ Patrz: pkt 2 nieprawidłowości.

⁶⁸ Patrz pkt 2 nieprawidłowości.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 24 stycznia 2022 r.

Kontrolerzy

Bartosz Pomykała

Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Warszawie

.....
podpis

Rafał Ulewicz

Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

Na podstawie art. 35c ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izby Kontroli (Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm.) dokonano sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej poprzez zastąpienie na str. 14 wystąpienia daty „dnia stycznia 2021 r.” datą „dnia 24 stycznia 2022 r.”

Podpis kontrolera/dyrektora

DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie

z up.


Wiesława Brontisz
p.o. Wicedyrektora

data

.....
24 02 2022 r.

