



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA – 4110-01-11/2013

R/13/011

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62

lwa@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	R/13/011 – Przyznawanie, przekazywanie i rozliczanie przez gminy dotacji dla niepublicznych przedszkoli
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Warszawie
Kontroler/Kontrolerzy	Jerzy Tchórzewski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87160 z dnia 22 maja 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Zespół Obsługi Placówek Oświatowych Miasta Piastowa ¹ , 05-820 Piastów, ul. 11 Listopada 8
Kierownik jednostki kontrolowanej	Danuta Oleś Dyrektor Zespołu Obsługi Placówek Oświatowych Miasta Piastowa (dowód: akta kontroli str. 3-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości² polegających na:

- przekazywaniu dotacji dla niepublicznych placówek wychowania przedszkolnego przez Dyrektora ZOPO bez upoważnienia Burmistrza,
- wyliczeniu wysokości dotacji dla niepublicznych placówek wychowania przedszkolnego z pominięciem zasad określonych w art. 90 ust. 2b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty³,
- nieterminowym przekazaniu dotacji w dwóch przypadkach.

(dowód: akta kontroli str. 38-43, 109, 314)

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wyliczanie i przekazywanie dotacji dla niepublicznych placówek wychowania przedszkolnego

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z uchwałą Nr XLVI/213/2009 Rady Miejskiej w Piastowie z dnia 17 lutego 2009 r. do prowadzenia obsługi ekonomiczno-administracyjnej placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym było Miasto Piastów, upoważniony był Zespół Obsługi Placówek Oświatowych Miasta Piastów⁴.

(dowód: akta kontroli str. 12-24)

¹ Dalej: ZOPO lub Zespół

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

⁴ Uchwała Nr XLVI/213/2009 Rady Miejskiej w Piastowie z dnia 17 lutego 2009 r. zmieniająca uchwałę Nr XXI/110/95 RM z dnia 19 grudnia 1995 r. w sprawie utworzenia samodzielnej jednostki organizacyjnej i budżetowej pn. Zespół Obsługi Placówek Oświatowych Miasta Piastowa.

Dyrektorem ZOPO od 7 stycznia 1999 r. do dnia zakończenia kontroli była Pani Danuta Oleś, która posiadała pełnomocnictwo⁵ do działania w imieniu Miasta w zakresie czynności zwykłego zarządu w sprawach wchodzących w zakres obowiązków dyrektora i zadań Zespołu określonych w statucie ZOPO.

(dowód: akta kontroli str. 4)

Uchwała nr XLV/211/2009 Rady Miejskiej w Piastowie z dnia 27 stycznia 2009 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego i szkół prowadzonych na terenie Miasta Piastowa przez podmioty nie należące do sektora finansów publicznych⁶, określiła następujące obowiązki dla ZOPO w:

- § 9 pkt 5 „co miesiąc do dnia 10-tego każdego miesiąca, podmiot dotowany ma obowiązek przedkładać do ZOPO informację o liczbie dzieci, a w przypadku przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego dodatkowo listę dzieci nie będących mieszkańcami Piastowa wraz z podaniem miejsca zamieszkania (...)”
- § 9 pkt 14 „rozliczeniem dotacji jest roczne sprawozdanie opisowe z podaniem zadań, na które dotacja została wykorzystana, przekazywane do ZOPO do dnia 31 stycznia roku następnego”.

(dowód: akta kontroli str. 26-31)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą, tj. w latach szkolnych 2010/2011 i 2011/2012 Dyrektor ZOPO wyliczała i przekazywała dotacje dla niepublicznych placówek wychowania przedszkolnego bez upoważnienia Burmistrza.

Zarówno statut ZOPO, regulamin organizacyjny ZOPO jak też uchwała w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji, nie upoważniały Dyrektora ZOPO do tych czynności.

(dowód: akta kontroli str. 3-4, 12-29.)

Dyrektor ZOPO wyjaśniła m.in., że: „Procedura udzielania i rozliczania dotacji opisana w uchwale Nr XLV/211/2009 Rady Miejskiej w Piastowie z dnia 27 stycznia 2009 r. przewiduje zadania dla ZOPO. Na podstawie zapotrzebowania (...), Miasto przekazuje środki, które z kolei ZOPO przekazuje do poszczególnych placówek, wyliczając miesięczne kwoty dotacji na podstawie wniosków składanych przez placówki do ZOPO. Powołując ZOPO Miasto chciało, aby wszystkie sprawy finansowe i inne zadania wynikające z prawa oświatowego były skupione w jednym miejscu. Prowadząc wszystkie sprawy finansowe oświaty – Zespół zajmuje się także na podstawie ustnego uzgodnienia z Burmistrzem – przekazywaniem dotacji dla placówek niepublicznych”.

(dowód: akta kontroli str. 38-43, 75-107, 109)

2. Dyrektor ZOPO wyliczyła i po zatwierdzeniu przez Urząd Miejski w Piastowie wypłaciła dotację dla niepublicznych placówek wychowania przedszkolnego w latach szkolnych 2010/2011 i 2011/2012 w nieprawidłowych wysokościach, tj. niezgodnie z art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty.

Kwotę dotacji dla niepublicznych przedszkoli i punktów przedszkolnych wyliczono na podstawie poniesionych przez przedszkola publiczne

⁵ Uchwała nr 2/99 Zarządu Miasta Piastowa z dnia 7 stycznia 1999 r.

⁶ Dalej: uchwała w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji.

wydatków w roku poprzedzającym rok, którego dotacja dotyczyła, pomniejszonych o przychody z tytułu opłat ponoszonych przez rodziców⁷. Kwota dotacji nie uwzględniała również zmian liczby dzieci w przedszkolach publicznych w ciągu roku.

W latach 2010-2012 liczba dzieci w przedszkolach publicznych wahała się między 464 a 511 uczniów.

W latach objętych kontrolą wysokość wydatków bieżących w przedszkolach publicznych była zmieniana (w 2010 r. 5 razy – łącznie zwiększono wydatki o 563,9 tys. zł, w 2011 r. 2 razy – łącznie zwiększono wydatki o 202,0 tys. zł, w 2012 r. 2 razy – łącznie zwiększono wydatki o 310,3 tys. zł).

Nieuwzględnianie zmian wydatków bieżących publicznych przedszkoli przy naliczaniu wysokości dotacji dla niepublicznych placówek wychowania przedszkolnego było niezgodne z art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, który stanowi, że dotacje dla przedszkoli niepublicznych przysługują na każde dziecko w wysokości nie niższej niż 75% ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia.

(dowód: akta kontroli str. 75-85)

Dyrektor ZOPO wyjaśniła m.in., że: „Sposób wyliczania dotacji dla placówek niepublicznych wynikał z przyjętego rozumienia zapisów art. 90 ust. 2 ustawy o systemie oświaty. Ustawodawca z jednej strony mówi o wydatkach ustalonych w budżecie danej gminy, a dalej mówi o wydatkach ponoszonych w przedszkolach publicznych. Wydatki ustalone w budżecie nie muszą się pokrywać z wydatkami ponoszonymi czyli dokonanymi – wykonanie jest zwykle niższe od planu, w przypadku naszego Miasta wykonanie wydatków przedszkoli wynosiło w latach 2010-2011 ponad 98%, w 2012 r. ponad 99%, a więc nie odbiegało znacząco od planu. Natomiast zapisy art. 90 ust. 2d dotyczące punktów przedszkolnych mówią już tylko o wydatkach ponoszonych. Wobec tak nieprecyzyjnie określonych zapisów przyjęto wyliczanie dotacji jednolicie dla wszystkich placówek na podstawie wydatków bieżących danego roku. Taki sposób uwzględniał już wszystkie zmiany, jakie w trakcie roku były wprowadzane w budżecie przedszkoli miejskich” (...). Od roku 2012 różnice w dotacji są już niewielkie, wynikają z przyjętego (...) sposobu naliczania dotacji należnej – na podstawie planu budżetu, a nie na podstawie rzeczywistych wydatków, według których były faktycznie przekazywane. Po uzyskaniu informacji o innej interpretacji zapisów art. 90 ust. 2 ustawy o systemie oświaty – od stycznia 2013 r. dotacje dla placówek niepublicznych naliczone zostały na podstawie planu wydatków bieżących przedszkoli miejskich”.

(dowód: akta kontroli str. 110)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

⁷ NIK zwraca uwagę, że dopiero ustawa z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r. poz. 827), która wchodzi w życie z dniem 1 września 2013 r. w art. 90 ust. 2b pozwala pomniejszać wydatki bieżące ponoszone w przedszkolach publicznych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochód budżetu gminy.

2. Terminowość przekazywania i rozliczanie dotacji dla niepublicznych placówek wychowania przedszkolnego

Opis stanu
faktycznego

Uchwała w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji określiła m.in. następujące zasady:

- dotacja powinna być wypłacana w 12 miesięcznych ratach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca (§9 pkt. 4),
- wysokość wypłacanej dotacji w stosunku do liczby uczniów powinna być korygowana co miesiąc (§9 pkt. 6).

(dowód: akta kontroli str. 16)

Zgodnie z art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty w latach objętych kontrolą dotacje dla przedszkola niepublicznego i punktów przedszkolnych przekazywane były w 12 częściach do ostatniego dnia miesiąca na rachunki bankowe poszczególnych placówek przedszkolnych, poza:

- dotacją dla Przedszkola Niepublicznego Zgromadzenia Sióstr Franciszkanek Misjonarek Maryi za miesiąc sierpień 2010 r. wypłaconą z opóźnieniem jednego miesiąca,
- dotacją dla Punktu Przedszkolnego przy Środowiskowym Ognisku Wychowawczym TPD za miesiąc lipiec 2010 r. wypłaconą z opóźnieniem jednego miesiąca.

(dowód: akta kontroli str. 38-43, 40-43)

Dotacje otrzymane w latach 2010-2012 przez niepubliczne placówki wychowania przedszkolnego rozliczane były zgodnie z zasadami przyznawania i rozliczania dotacji określonymi w uchwale nr XLV/211/2009 Rady Miejskiej w Piastowie z dnia 27 stycznia 2009 r. tj. wszystkie niepubliczne placówki wychowania przedszkolnego do 31 stycznia roku następnego złożyły do ZOPO roczne sprawozdania opisowe z podaniem zadań, na które dotacja została wykorzystana (§ 9 pkt. 14). Następnie ZOPO przekazywało do Urzędu Miejskiego w Piastowie zbiorcze rozliczenia.

Terminowo, tj. do 10 dnia każdego miesiąca przedkładane były do ZOPO przez ww. placówki niepubliczne informacje miesięczne zawierające m.in. informację o liczbie dzieci.

(dowód: akta kontroli str. 52-68)

ZOPO nie dokonywało weryfikacji prawidłowości składanych informacji i rozliczeń rocznych składanych przez niepubliczne placówki wychowania przedszkolnego.

W skontrolowanych przez NIK 24 miesięcznych informacjach złożonych przez niepubliczne placówki wychowania przedszkolnego w przypadku 9 stwierdzono zgodność kwot wykazanych w rozliczeniu ze stanem faktycznym (dokumentacją księgową).

W skontrolowanych przez NIK 13 rozliczeniach rocznych za lata 2010, 2011 i 2012 złożonych przez niepubliczne placówki wychowania przedszkolnego tylko w 3 przypadkach stwierdzono zgodność kwot wykazanych w rozliczeniu ze stanem faktycznym (dokumentacją księgową).

Prawidłowe w zakresie kwot dotacji miesięczne informacje i roczne rozliczenia dotyczyły Przedszkola Niepublicznego Zgromadzenia Sióstr Franciszkanek Misjonarek Maryi.

(dowód: akta kontroli str. 26-29, 52-69, 314-317)

Roczne sprawozdania Rb-28S za lata 2010-2012 z wykonania planu wydatków budżetowych UM (rozdz. 80104) zostały sporządzone przez ZOPO prawidłowo na

podstawie sprawozdań jednostkowych poszczególnych przedszkoli publicznych i w terminie przekazane do Urzędu Miejskiego.

(dowód: akta kontroli str. 216-229, 242-265, 278-301, 308-313)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę, że dotacje dla Przedszkola Niepublicznego Zgromadzenia Sióstr Franciszkanek Misjonarek Maryi zostały wypłacane za dwa miesiące (styczeń i luty) w styczniu 2010 r. Nadpłata w wysokości 35 tys. zł utrzymywała się w okresie od stycznia do czerwca 2010 r. oraz od września do listopada 2010 r.

Dyrektor ZOPO wyjaśniła, że: „Podwójna dotacja dla Przedszkola Zgromadzenia Sióstr (...) przekazana w styczniu 2010 r. była pomyłką pracownika. Z tego powodu ostatnią kwotę dotacji przedszkole otrzymało w listopadzie (...). Pracownicy zostali zobowiązani do większej staranności i błędy się nie powtórzyły.”

(dowód: akta kontroli str. 111)

2. NIK zwraca uwagę na konieczność rzetelnej weryfikacji miesięcznych informacji i rocznych rozliczeń dotacji składanych przez niepubliczne placówki wychowania przedszkolnego, ponieważ:

- kwoty dotacji wykazane w comiesięcznych informacjach dotyczących przekazanych dotacji były niezgodne z kwotami wynikającymi z dokumentacji księgowej w 15 przypadkach na 24 skontrolowanych (62,5%), niezgodności dotyczyły kwot od 9 zł do 35 tys. zł.
- kwoty dotacji wykazane w rocznych rozliczeniach dotacji w okresie 2010-2012 były niezgodne z kwotami wynikającymi z dokumentacji księgowej w 10 przypadkach na 13 skontrolowanych (76,9%), niezgodności dotyczyły kwot od 214 zł do 36,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 314, 316-317)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1. Nieterminowe przekazanie dotacji dla Przedszkola Niepublicznego Zgromadzenia Sióstr Franciszkanek Misjonarek Maryi (przekazanie dotacji za miesiąc sierpień 2010 r. z opóźnieniem jednego miesiąca) i Punktu Przedszkolnego przy Środowiskowym Ognisku Wychowawczym TPD (przekazanie dotacji za miesiąc lipiec 2010 r. z opóźnieniem jednego miesiąca), stanowiło naruszenie art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty.

(dowód: akta kontroli str. 38, 40)

Dyrektor ZOPO wyjaśniła m.in., że: „Nieterminowe przekazanie dotacji w okresie VII-VIII 2010 r. nastąpiło na skutek nieprzekazania informacji przez pracowników zastępujących się wzajemnie w okresie urlopowym.”

(dowód: akta kontroli str. 111)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸, wnosi o:

- 1) przekazywanie środków dotacji do niepublicznych placówek wychowania przedszkolnego przez osobę upoważnioną przez Burmistrza,
- 2) weryfikację składanych sprawozdań i informacji przez niepubliczne placówki wychowania przedszkolnego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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 lipca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Jerzy Tchórzewski
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis

⁸Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.