



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA – 4110-01-09/2013

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	Tomasz Świstak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85692 z dnia 13 maja 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy i Miasta Grójec
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Stolarski Burmistrz Gminy i Miasta Grójec (dowód: akta kontroli str. 3-8)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ przyznawanie, przekazywanie i rozliczanie dotacji dla niepublicznych placówek wychowania przedszkolnego przez Urząd Gminy i Miasta Grójec.

Uzasadnienie oceny ogólnej

NIK ocenia pozytywnie udzielanie przez Gminę Grójec dotacji na podstawie składanych przez niepubliczne przedszkola wniosków o dotację, terminowe wypłacanie dotacji oraz prawidłowe ich rozliczenie. W roku 2012 r. z upoważnienia Burmistrza przeprowadzono kontrole niepublicznych placówek wychowania przedszkolnego w zakresie wykorzystania dotacji w 2011 r. i 2012 r. (I połowa) i rzeczywistej liczby dzieci.

Na obniżenie ogólnej oceny wpłynął fakt, że Gmina wypłacała dotacje dla niepublicznych przedszkoli w nieprawidłowo obliczonych wysokościach, co było efektem nieuwzględnienia przy ustalaniu podstawy do naliczenia dotacji aktualnej kwoty wydatków bieżących w przedszkolach publicznych ustalonych w budżecie Gminy w przeliczeniu na jednego ucznia i aktualnej liczby dzieci w przedszkolach publicznych. Ponadto od kwoty wydatków bieżących dokonywano odliczeń planowanych wpłat rodziców.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Określenie wysokości dotacji dla niepublicznych przedszkoli

Opis stanu
faktycznego

W latach szkolnych 2010/2011 i 2011/2012 na terenie Gminy Grójec funkcjonowały dwa przedszkola gminne² i sześć oddziałów przedszkolnych w publicznych szkołach podstawowych, dla których organem prowadzącym była Gmina Grójec.

(dowód: akta kontroli str. 70, 146)

W ww. okresie funkcjonowały na terenie Gminy dwa niepubliczne przedszkola³ ujęte w ewidencji szkół i placówek niepublicznych⁴.

(dowód: akta kontroli str. 68-69, 71-73, 146)

W latach szkolnych 2010/2011 i 2011/2012 wychowaniem przedszkolnym w placówkach publicznych i niepublicznych, w tym w oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę objętych było, odpowiednio: 905 dzieci (w tym w przedszkolach publicznych 521 i niepublicznych 105) i 1004 dzieci (w tym w przedszkolach publicznych 546 i niepublicznych 109).

(dowód: akta kontroli str. 147-148)

Stawki dotacji na jednego ucznia w niepublicznych przedszkolach określono w oparciu o wydatki bieżące przedszkoli gminnych po odliczeniu kwot wpłat od rodziców, z uwzględnieniem ilości dzieci w przedszkolach publicznych (w 2011 r. 335 uczniów, w 2012 r. – 363). Wysokość stawki dotacji była następująca: w 2011 r. – 367,50 zł, w 2012 r. – 382,04 zł. Stawki dotacji były niezmiennie w całym roku budżetowym.

(dowód: akta kontroli str. 228-231)

W przypadku dzieci nie będących mieszkańcami Gminy Grójec stosowano stawki dotacji obowiązujące na terenie Gminy. Następnie Gmina Grójec obciążała gminy, których mieszkańcami były te dzieci kosztami wypłaconej dotacji dla przedszkoli niepublicznych, co było zgodne z art. 90 ust. 2c ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁵. Łączna kwota środków zwróconych gminie Grójec wyniosła, w latach szkolnych 2010/2011 i 2011/2012, odpowiednio: 106,3 tys. zł i 142,4 tys. zł.

Za dzieci będące mieszkańcami Gminy Grójec uczęszczające do przedszkoli poza terenem Gminy przekazano łącznie w latach szkolnych 2010/2011 i 2011/2012 kwotę odpowiednio 83,7 tys. zł i 75,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 149)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. wysokość dotacji dla niepublicznych przedszkoli nie uwzględniała, każdorazowej zmiany w trakcie roku budżetowego kwoty ustalonych w budżecie wydatków bieżących w publicznych przedszkolach prowadzonych przez Gminę,

² Publiczne Przedszkole nr 2 w Grójcu i Publiczne Przedszkole nr 4 w Grójcu

³ Na terenie Gminy Grójec w latach szkolnych 2010/2011 i 2011/2012 funkcjonowały niepubliczne przedszkola, tj. Niepubliczne Przedszkole „Bajka” s.c. i Niepubliczne Przedszkole Klub Przedszkolaka „Zacisze 15”.

⁴ Ewidencja szkół i placówek niepublicznych prowadzona w Urzędzie Gminy i Miasta w Grójcu: nr wpisu 002 – NP „Bajka”; nr wpisu 003 – NP „Zacisze 15”.

⁵ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

2. ustalając podstawę do naliczenia dotacji, od kwoty wydatków bieżących ponoszonych w gminnych przedszkolach publicznych, ustalonych w budżecie Gminy odliczano zaplanowaną kwotę dochodów stanowiącą odpłatność rodziców,
3. wysokość dotacji dla niepublicznych przedszkoli nie uwzględniała zmian liczby dzieci w publicznych przedszkolach w ciągu roku (w latach 2011 - 2012 nastąpił wzrost liczby dzieci w przedszkolach publicznych w 2011 r. z 325 od stycznia do sierpnia do 348 od września do grudnia oraz w 2012 r. z 348 od stycznia do sierpnia do 434 od września do grudnia).

Powyższy sposób wyliczania dotacji był niezgodny z ustalonym w art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, na podstawie którego dotacja dla niepublicznych przedszkoli przysługuje na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75 % ustalonych w budżecie gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia.

(dowód: akta kontroli str. 150-221, 222-231, 365-367)

Skarbnik Gminy i Miasta Grójec Mariola Komorowska wyjaśniła, że: „*Stawki dotacji (...) nie były zmieniane w trakcie roku budżetowego (...) pomimo zmieniających się wydatków bieżących oraz zmieniającej się ilości dzieci w gminnych przedszkolach publicznych, ponieważ naszym zdaniem nie miało to znaczącego wpływu na wydatek ponoszony na jednego ucznia. (...) zapis w ustawie o systemie oświaty dotyczący ustalania wydatków bieżących ponoszonych na ucznia w przedszkolach publicznych jest bardzo ogólny. Nie precyzuje jednoznacznie czy wydatki powinny wynikać z planu, czy z wykonania. Nie precyzuje również, iż raz ustalona dotacja dla przedszkoli publicznych powinna być korygowana w trakcie roku budżetowego. (...).*”

Burmistrz Gminy i Miasta Grójec Jacek Stolarski wyjaśnił, że: „*Przy kalkulacji stawki dotacji dla przedszkoli niepublicznych nie uwzględniano części wydatków gminnych przedszkoli publicznych finansowanych z wpłat od rodziców ponieważ wydatki te dotyczą dodatkowych zajęć dla dzieci w czasie przekraczającym ustawowe pięć godzin dziennie. W związku z powyższym naszym zdaniem nie powinny one stanowić podstawy dla dotowania placówek niepublicznych. (...)*”

(dowód: akta kontroli str. 104-105, 108, 368-369)

Wyliczona w toku kontroli NIK - na lata 2011 i 2012 - dotacja z uwzględnieniem zaplanowanych wydatków bieżących oraz ich zmian w ciągu roku oraz prawidłowej liczby dzieci w przedszkolach publicznych wykazała że dotacja dla wszystkich niepublicznych przedszkoli z terenu Gminy, w okresie 2011 - 2012 została łącznie zaniżona o kwotę 305,2 tys. zł (tj. w 2011 r. – 146 tys. zł i w 2012 r. – 159,2 tys. zł.)

(dowód: akta kontroli str. 232-238, 366-367)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

2. Przyznawanie i terminowość przekazywania dotacji dla niepublicznych przedszkoli

Opis stanu faktycznego

W latach 2010 – 2012 tryb udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli prowadzonych na terenie Gminy Grójec określony został dwoma

uchwałami Rady Miejskiej w Grójcu, tj. do 7 stycznia 2011 r. obowiązywała uchwała z dnia 15 października 2007 r. w sprawie: trybu udzielania i rozliczenia dotacji dla przedszkoli prowadzonych na terenie gminy Grójec przez osoby fizyczne lub osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego⁶, a następnie uchwała z dnia 25 października 2010 r. w sprawie: trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, szkół i placówek oświatowych prowadzonych na terenie gminy Grójec przez osoby fizyczne lub osoby prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego oraz trybu i zakresu przeprowadzania kontroli prawidłowości wykorzystywania udzielonej dotacji⁷. W okresie 2010-2012 udzielono dotacji niepublicznym przedszkolom stosownie do zasad zawartych w ww. uchwałach.

(dowód: akta kontroli str. 77-97)

Wnioski o dotacje dla przedszkoli niepublicznych na lata 2010, 2011 i 2012 składane były w terminie do 30 września roku poprzedzającego udzielenie dotacji, przez osoby prowadzące niepubliczne przedszkola. Podmioty prowadzące przedszkola niepubliczne, w składanych dokumentach, nie wnioskowały o udzielenie dotacji dla ucznia niepełnosprawnego.

(dowód: akta kontroli str. 117-124)

W latach 2011 - 2012 Gmina wypłaciła niepublicznym przedszkolom z tytułu dotacji kwotę łączną 940,4 tys. zł (w tym: w 2011 r. – 437,7 tys. zł i w 2012 r. – 502,7 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 238, 242-251, 392-393)

Przekazanie dotacji dla niepublicznych przedszkoli odbywało się w terminie określonym w art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty.

Dotacje przekazywane były na rachunki bankowe wskazane w corocznie składanych przez podmioty prowadzące niepubliczne przedszkola wnioskach o udzielenie dotacji. W jednym przypadku w trakcie 2012 r. dokonano zmiany numeru rachunku bankowego, zgodnie ze zgłoszeniem podmiotu prowadzącego przedszkole.⁸

(dowód: akta kontroli str. 239-251)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Rozliczanie i kontrola dotacji dla niepublicznych przedszkoli

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie, Urząd zgodnie z ustalonym przez Radę Miejską w Grójcu trybem rozliczania dotacji wykonywał zadania w tym zakresie. Dokonywano weryfikacji składanych przez niepubliczne przedszkola półrocznych i rocznych rozliczeń z udzielonych dotacji w zakresie finansowym i rzeczowym oraz badano zgodności liczby i wieku dzieci z przedkładanymi comiesięcznymi zestawieniami.

W roku 2010 i 2011 nie skorzystano z uprawnień określonych ww. uchwałą Rady Miejskiej z 25 października 2010 r. polegających na możliwości dokonywania

⁶ Uchwała Nr XVIII/126/07 z dnia 15 października 2007 r.

⁷ Uchwała Nr LXIV/490/10 z dnia 25 października 2010 r.

⁸ Zmiana rachunku bankowego zgłoszona przez podmiot prowadzący niepubliczne przedszkole „Zacisze 15”.

czynności kontrolnych bezpośrednio w siedzibie niepublicznego przedszkola lub organu prowadzącego takie przedszkole⁹.

(dowód: akta kontroli str. 307-346)

W 2012 r. z upoważnienia Burmistrza audytor wewnętrzny Urzędu Gminy i Miasta Grójec przeprowadził kontrolę w niepublicznych przedszkolach korzystających z dotacji. Kontrolą objęto wykorzystanie dotacji otrzymanych w 2011 r. i 2012 r. (I połowa). Przedmiotem oceny była prawidłowość wypełnienia obowiązków beneficjentów dotacji w zakresie składania wniosków o dotację, sprawozdawczość oraz informacje miesięczne o liczbie uczniów. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości mogących wpływać na zasadność i wysokość udzielenia dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 347-364)

Roczne sprawozdania Rb-28S za lata 2011 i 2012 z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego (rozdział 80104) sporządzono prawidłowo z uwzględnieniem danych zawartych w sprawozdaniach jednostkowych publicznych przedszkoli prowadzonych przez Gminę.

(dowód: akta kontroli str. 253-306)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

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 Kontroli¹⁰, wnosi o:

- 1) wyliczanie kwoty dotacji dla niepublicznych przedszkoli z uwzględnieniem aktualnej kwoty wydatków bieżących w publicznych przedszkolach ustalonych w budżecie Gminy w przeliczeniu na jednego ucznia,
- 2) ustalanie podstawy do naliczenia dotacji bez stosowania odliczeń zaplanowanych kwot dochodów stanowiących odpłatność rodziców,
- 3) dokonywanie aktualizacji wysokości podstawy do naliczenia dotacji z uwzględnieniem zmian liczby dzieci w publicznych przedszkolach w ciągu roku.

⁹ Tryb i zakres przeprowadzania kontroli w szkołach i placówkach publicznych i niepublicznych określony w §§ 14-17 uchwały.

¹⁰ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

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 czerwca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Tomasz Świstak
Specjalista k.p.

.....
podpis

.....
podpis