



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA – 4110-01-10/2013

R/13/011

Tekst ujednolicony

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	Kontrolę, na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ , przeprowadził Witold Markiewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87156 z dnia 20 maja 2013 r. (Dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Zespół Ekonomiczno-Administracyjny Szkół w Piasecznie, ul. Kusocińskiego 4, 05-500 Piaseczno, dalej także: ZEAS
Kierownik jednostki kontrolowanej	Edyta Woźniak Dyrektor (Dowód: akta kontroli str. 3, 16-18)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości² przyznawanie, przekazywanie i rozliczanie przez ZEAS, w imieniu Gminy Piaseczno, dotacji dla niepublicznych placówek wychowania przedszkolnego.

Uzasadnienie oceny ogólnej

NIK ocenia pozytywnie: terminowe przekazywanie przez ZEAS w latach 2011-2012 dotacji dla niepublicznych przedszkoli, przeprowadzenie w 2012 r. wspólnie z Urzędem Miasta i Gminy Piaseczno (dalej także: UMiG) kontroli wykorzystania dotacji i rzeczywistej liczby dzieci w trzech dotowanych przedszkolach oraz dokonywanie weryfikacji rozliczeń, których efektem było odzyskanie 18,4 tys. zł nienależnie pobranej dotacji.

Na obniżenie ogólnej oceny wpłynął fakt, że ZEAS wypłacała dotacje bez uwzględnienia przy ustalaniu podstawy do naliczenia dotacji aktualnej kwoty wydatków bieżących w przedszkolach publicznych ustalonych w budżecie Gminy Piaseczno w przeliczeniu na jednego ucznia oraz nieprzeprowadzania kontroli wykorzystania dotacji w 2010 i 2011 r. bezpośrednio w niepublicznych placówkach wychowania przedszkolnego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wyliczanie wysokości dotacji.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą³ ZEAS dokonywał corocznego, jednorazowego wyliczenia dotacji dla niepublicznych placówek wychowania przedszkolnego przysługującej na każdego ucznia w oparciu o uchwały budżetowe Rady Miejskiej w Piasecznie.

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

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

³ Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2010 r. do czasu zakończenia kontroli.

Podstawą obliczenia miesięcznej stawki dotacji były wydatki bieżące ponoszone w przedszkolach publicznych prowadzonych przez Gminę Piaseczno w przeliczeniu na jednego ucznia. Do szczegółowego wyliczenia stawki dotacji przyjęto sumę wydatków bieżących w rozdziałach klasyfikacji budżetowej: 80104 (przedszkola), 80146 (doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli) i 80195 (pozostała działalność – fundusz socjalny emerytów), a także planowane wydatki budżetowe na remonty tych przedszkoli.

Uchwałą nr 1364/XLV/2010 Rady Miejskiej w Piasecznie z dnia 24 marca 2010 r. wprowadzono Regulamin w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i przedszkoli prowadzonych na terenie Gminy Piaseczno przez inne niż Gmina Piaseczno osoby prawne i osoby fizyczne, oraz dla innych niż Gmina Piaseczno, osób prawnych i osób fizycznych inne formy wychowania przedszkolnego, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 14a ust. 7 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania⁴, w którym ustalono m.in., że:

- organom prowadzącym niepubliczne przedszkola przysługuje dotacja na każdego ucznia w wysokości 75 % ustalonych w budżecie wydatków bieżących ponoszonych przez przedszkola publiczne w przeliczeniu na jednego ucznia,
- organom prowadzącym niepubliczne inne formy wychowania przedszkolnego przysługuje dotacja na każdego ucznia w wysokości 40 % ustalonych w budżecie wydatków bieżących ponoszonych przez przedszkola publiczne w przeliczeniu na jednego ucznia.

Obliczone w powyższy sposób stawki dotacji dla niepublicznych placówek wychowania przedszkolnego wynosiły:

- dla przedszkoli: 684,59 zł w 2010 r., 763,05 zł w 2011 r. i 771,36 zł w 2012 r.;
- dla punktów przedszkolnych odpowiednio: 365,12 zł, 406,96 zł i 411,49 zł.

(Dowód: akta kontroli str. 5-12, 77-97, 293-305)

Powyższe stawki dotacji były ustalane jednorazowo na każdy rok budżetowy niezależnie od zmian planu wydatków bieżących w przedszkolach publicznych prowadzonych przez Gminę Piaseczno. Według informacji Skarbnika Miasta i Gminy Piaseczno zmian planu wydatków bieżących w przedszkolach publicznych zatwierdzonych uchwałami Rady Miejskiej w Piasecznie było w 2010 r. - 22, w 2011 r. - 10 i w 2012 r. - 11.

W 2010 r. wydatki bieżące w wysokości 11 829,7 tys. zł zmieniły się we wrześniu (wzrosły o 150,0 tys. zł), w październiku (wzrosły o 376,9 tys. zł) i w listopadzie (wzrosły o 262,0 tys. zł). W 2011 r. wydatki bieżące w wysokości 13 267,6 tys. zł zmieniły się w sierpniu (wzrosły o 42, 4 tys. zł), we wrześniu (zmniejszyły się o 5,3 tys. zł) i w listopadzie (zmniejszyły się o 206,0 tys. zł). W 2012 r. wydatki bieżące w wysokości 13 185,7 tys. zł zmieniły się w lutym (wzrosły o 28,4 tys. zł), w maju (wzrosły o 1,9 tys. zł), w sierpniu (wzrosły o 2,2 tys. zł) i w listopadzie (zmniejszyły się o 239,0 tys. zł).

Analiza wysokości przekazywanych kwot dotacji wykonana dla 12 niepublicznych przedszkoli (po cztery placówki w roku budżetowym 2010, 2011 i 2012) wykazała, że naliczenia wysokości dotacji dokonano stosując przyjętą dla danego roku stałą stawkę dotacji przemnożoną przez liczbę uczniów zadeklarowaną przez prowadzących ww. placówki. W dwóch placówkach z oddziałami integracyjnymi w przypadku uczniów niepełnosprawnych stosowano stawki w wysokości równej

⁴ Dalej także: regulamin w sprawie dotacji

kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej.

(dowód: akta kontroli str. 99-106, 233-267)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że przy obliczeniu wysokości stawki dotacji dla jednego ucznia w niepublicznym przedszkolu nie uwzględniano, dokonywanych w trakcie roku budżetowego, zmian kwoty wydatków bieżących w publicznych przedszkolach, co było niezgodne z art. 90 ust 2b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁵.

Główny Księgowy ZEAS wyjaśniła, że wyliczenia dotacji dokonywano zgodnie z ww. uchwałą nr 1364/XLV/2010 Rady Miejskiej w Piasecznie, która „nie zawiera możliwości dokonywania takich przeliczeń w trakcie roku budżetowego”.

W ocenie NIK przedstawione stanowisko nie znajduje potwierdzenia w treści powołanej uchwały.

(dowód: akta kontroli str. 4, 268-273)

Ocena częściowa

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

2. Przyznawanie i terminowość przekazywania dotacji.

W ZEAS, zgodnie z treścią art. 82 ust. 1 ustawy o systemie oświaty była prowadzona ewidencja niepublicznych placówek wychowania przedszkolnego, a dokonanie wpisu było potwierdzone zaświadczeniem, które było w oryginale dostarczane zgłaszającemu, a kopie przekazywane do właściwego kuratora oświaty oraz organu podatkowego.

W roku szkolnym 2010/2011 zarejestrowanych było 36 niepublicznych przedszkoli, jeden oddział przedszkolny przy niepublicznej szkole podstawowej i 6 punktów przedszkolnych, do których uczęszczało 2 320 dzieci (w tym 480 dzieci niebędących mieszkańcem Gminy Piaseczno), a w roku szkolnym 2011/2012 odpowiednio 38 niepublicznych przedszkoli, jeden oddział przedszkolny przy niepublicznej szkole podstawowej i 5 punktów przedszkolnych, do których uczęszczało 2 337 dzieci (w tym 417 dzieci niebędących mieszkańcem Gminy Piaseczno).

(dowód: akta kontroli str. 33, 274)

W 2010 r. przekazano łącznie 17 340,0 tys. zł dotacji dla 37 zarejestrowanych placówek, z czego 17 289,8 tys. zł dla 36 przedszkoli i punktów przedszkolnych i 50,2 tys. zł dla jednego oddziału przedszkolnego. W 2011 r. była to kwota 22 065,3 tys. zł, z czego 22 020,3 tys. zł dla 41 przedszkoli i punktów przedszkolnych i 45,0 tys. zł dla jednego oddziału przedszkolnego. W 2012 r. przekazano 23 401,9 tys. zł, z czego 23 372,8 tys. zł dla 41 przedszkoli i punktów przedszkolnych i 29,1 tys. zł dla jednego oddziału przedszkolnego.

(dowód: akta kontroli str. 306-314)

Analiza terminów przekazania dotacji dla 12 przedszkoli w okresie objętym kontrolą wykazała, że w latach 2011 i 2012 wszystkie części dotacji przekazane zostały z zachowaniem terminu określonego w § 3 pkt 4 regulaminu w sprawie przyznawania dotacji, który stanowi, że „przekazanie części dotacji przypadającej na dany miesiąc następuje nie później niż do końca tego miesiąca”.

⁵ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm., dalej również: *ustawa o systemie oświaty*

W 2010 r. część dotacji należna za miesiące: kwiecień, maj, czerwiec i lipiec była przekazana z opóźnieniem jednego miesiąca, co było niezgodne z powyższą zasadą.

(dowód: akta kontroli str. 99-104)

Przyczyną powyższych opóźnień była – jak wynika z wyjaśnień Głównej Księgowej ZEAS – trudna sytuacja finansowa Gminy Piaseczno w tym okresie 2010 r., która spowodowała, że UMiG przekazał środki do ZEAS z późnieniem. Wyплаты części dotacji za ww. miesiące została dokonana tego samego dnia, w którym wpłynęły środki z Gminy Piaseczno. Sytuacja ta dotyczyła wszystkich placówek wychowania przedszkolnego dotowanych przez Gminę Piaseczno w roku 2010.

(dowód: akta kontroli str. 107-108)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, iż przekazanie organom prowadzącym niepubliczne placówki wychowania przedszkolnego część dotacji należnych za miesiące: kwiecień, maj, czerwiec i lipiec 2010 r. z opóźnieniem jednego miesiąca było niezgodne z zasadami określonymi w § 3 pkt 4 regulaminu w sprawie dotacji, zwracając przy tym uwagę na fakt, że ZEAS nie miał na tę sytuację wpływu.

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.

3. Rozliczenie i kontrola wykorzystania dotacji.

W latach 2010-2011 ZEAS nie przeprowadzał kontroli w dotowanych przez Gminę Piaseczno placówkach wychowania przedszkolnego pomimo, iż zgodnie z § 6 pkt 1 regulaminu w sprawie dotacji „Osoby upoważnione do przeprowadzenia kontroli, (...), mogą dokonywać kontroli w przedszkolach, innych formach wychowania przedszkolnego i szkołach, (...), obejmujące:

- sprawdzenie zgodności ze stanem faktycznym liczby uczniów wykazanych w informacjach składanych przez prowadzących placówki w trybie § 3 pkt 2 regulaminu w sprawie dotacji,
- sprawdzenie prawidłowości wykorzystania dotacji zgodnie z zasadami określonymi w art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty.

(dowód: akta kontroli str. 59-76)

Możliwość przeprowadzania kontroli placówek niepublicznych w zakresie ustawowych uprawnień przez pracownika zatrudnionego na samodzielnym stanowisku ds. placówek niepublicznych dyrektor ZEAS wprowadził zarządzeniem nr ZEAS-0161-04/2011 z dnia 14 czerwca 2011 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego ZEAS.

(dowód: akta kontroli str. 339)

Na nieprzeprowadzenie kontroli w niepublicznych przedszkolach w zakresie określonym powyżej zwróciła uwagę kontrola wewnętrzna z Urzędu Miasta i Gminy Piaseczno, przeprowadzona w ZEAS w okresie grudzień 2011 r. – kwiecień 2012 r., w zakresie prawidłowości przydzielania i przekazywania dotacji dla niepublicznych przedszkoli. Ujawnione w trakcie tej kontroli niezgodności co do faktycznej liczby dotowanych uczniów spowodowały podjęcie odrębnych działań przez UMiG.

(dowód: akta kontroli str. 387-389)

W 2012 r. pracownicy ZEAS uczestniczyli w trzech kontrolach niepublicznych przedszkoli przeprowadzonych z udziałem pracownika kontroli wewnętrznej UMiG, których zakres obejmował zagadnienia określone w § 6 pkt 1 regulaminu w sprawie dotacji, i obejmował okres 2010-2011.

Z ustaleń ww. kontroli wynika, że w przypadku Niepublicznego Przedszkola „Chatka Puchatka” kontrola nie wykazała nieprawidłowości, w przypadku Niepublicznego Przedszkola „Bajka”, w związku z niejednorodną oceną kontrolujących, decyzją Burmistrza Piaseczna kontrola została zakończona na etapie spisania protokołu kontroli, a w przypadku Niepublicznego Przedszkola „Panda”, w związku z nieudostępnieniem oryginałów dokumentów finansowych dotyczących rozliczenia otrzymanej dotacji Burmistrz Piaseczna skierował wniosek do naczelnika Urzędu Skarbowego w Piasecznie o przeprowadzenie kontroli podatkowej.

(dowód: akta kontroli str.355-389)

W latach 2010-2012 pracownik ZEAS zatrudniony na samodzielnym stanowisku d/s placówek niepublicznych, zgodnie z zakresem czynności⁶, realizował obowiązek kontroli placówek niepublicznych. Działania te polegały na wrywkowej kontroli, miesięcznych informacji o liczbie uczniów uczęszczających do placówki, jak też kontrola prawidłowości przypisywania odpowiedniej „wagi” klasyfikacji niepełnosprawności do konkretnego dziecka niepełnosprawnego, które stanowią podstawę naliczenia i wypłaty miesięcznej części dotacji.

Działania weryfikacyjne rocznych rozliczeń składanych w terminie określonym w regulaminie w sprawie dotacji w okresie objętym kontrolą spowodowały odzyskanie przez Gminę Piaseczno nienależnie wypłaconej dotacji w wysokości 18,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 347-251, 384)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niedokonywaniu w latach 2010 – 2011 bezpośrednich kontroli w niepublicznych placówkach wychowania przedszkolnego określonych w § 6 pkt 1 regulaminu w sprawie dotacji.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości 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 NIK, wnosi o wyliczanie kwoty dotacji dla niepublicznych przedszkoli z uwzględnieniem aktualnej kwoty wydatków bieżących w publicznych przedszkolach ustalonych w budżecie Gminy w przeliczeniu na jednego ucznia.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Dyrektora Zespołu Ekonomiczno-Administracyjnego Szkół w Piasecznie, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK Dyrektorowi ZEAS przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni

⁶ Zakres uprawnień obejmował kontrolę dokumentacji dotyczącej udzielania dotacji dla placówek niepublicznych i wynikał z zakresu obowiązków ustalonego dla Elżbiety Gorzkowskiej – pismo znak ZEAS-1111-26/2010 z dnia 17 grudnia 2010 r. i znak: ZEAS-0112.03.2011 z dnia 1 lipca 2011 r.

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 27 czerwca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

.....
podpis